

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj )

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER S No	DUE DATE	SIGNATURE

# जापान का संविधान

(विभिन्न विश्वविद्यालयों के बी ए तथा एम ए कक्षाओं के लिए)

लेखक

डा० कु जबिहारीलाल गुप्त,

एम ए (हिन्दी), एम० ए० { राजनीति विज्ञान },

पी एच, डी आर० ई० एस

अध्यक्ष राजनीति विभाग, राजकीय महाविद्यालय, कोटा



## विद्या भवन

पुस्तक प्रकाशक जयपुर-३

प्रकाशक—विद्या भवन, चौडा रास्ता, जयपुर

## सर्वाधिकार सुरक्षित

प्रथम संस्करण १९६७.

मूल्य तीन रुपये पच्चेहत्तर पैसे मात्र

मुद्रक.—शिवराज प्रिंटर्स, जयपुर ।

# आमुख

जापान का नूतन संविधान आपके सम्मुख है। इस पुस्तक का प्रणयन करते समय मेरा एकमात्र ध्येय भारतीय छात्रों को जापान जैसे प्रगतिशील देश की शासन प्रणाली से अवगत कराना है।

सभी जानते हैं कि जापान एक ऐसा नवोदित राष्ट्र है, जिसने बहुत ही घल्प समय में जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में आश्चर्यजनक प्रगति की है। इसका एक मात्र श्रेय वहाँ के संविधान तथा नागरिकों की ही दिया जा सकता है। जापान व भारत की अनेक समस्याओं में समानता होने के कारण भारतीय विद्यार्थी के लिए आज यह अनिवार्य हो गया है कि वह जापानी शासन व्यवस्था का अध्ययन करे तथा अन्य देशों की शासन प्रणालियों से उसकी तुलना करते हुए उसका मूल्यांकन करे, और अपने देश को प्रगतिशील बनाने के लिए उससे प्रेरणा ले।

प्रस्तुत कृति की निम्न विवेचनाएँ उल्लेखनीय हैं—

(i) भाषा को यथासाध्य सरल, सुबोध और विषयानुसूल रखा गया है।

(ii) पारिभाषिक शब्दों को हिन्दी तथा अंग्रेजी, दोनों भाषाओं में लिखा गया है।

(iii) आवश्यक स्थानों पर जापानी शासन व्यवस्था की भारत और इंग्लैंड की शासन व्यवस्थाओं से तुलना की गई है।

इस पुस्तक के प्रणयन तथा प्रकाशन में लेखक को अनेक व्यक्तियों से सहयोग तथा प्रोत्साहन प्राप्त हुआ है, जिनमें श्री सीताराम अग्रवाल, प्राध्यापक, महाराजा सयाजीराव विश्वविद्यालय, बड़ोदा, का नाम विशेष उल्लेखनीय है। इस पुस्तक का अधिकांश श्रेय उन्हीं को है। उनकी प्रेरणा, प्रोत्साहन तथा सक्रिय सहयोग के बिना लेखक के लिए इस कृति का प्रकाशन करना समभव न था। इसके अतिरिक्त मैं उन सभी लेखकों के प्रति भी ज्ञान-कृत्य स्वीकार करता हूँ जिनके ग्रन्थों से मुझे अपूर्व सहायता मिली। अन्त में, मैं भारत स्थित जापानी राजदूतावास के अधिकारियों के प्रति भी आभार प्रदर्शित किए बिना नहीं रह सकता, जिन्होंने देश के प्रशासन सम्बन्धी साहित्य उपलब्ध कर इस पुस्तक का नवीनतम रूप प्रदान करने में योग दिया।

जिन स्थातिप्राप्त विद्वानों की कृतियों से सहायता ली गई है उल्लेख यथा स्थान कर दिया गया है।

—कुञ्जबिहारी लाल गुप्त

१२ मई, १९९७

कोटा।

# पठनीय ग्रन्थ

1	Colegrove K W	The constitutional development of Japan (1951)
2	G Lowell field	Governments in modern society (1959)
3	Gunthur John	Inside Asia (1942)
4	Ike Nobutaka	Japanese Politics-an Introductory survey (1957)
5	Ito	Commentaries on the Constitution (1889)
6	Kahin George Mc Tarnav	Major Governments of Asia (1958)
7	Kitazawa N	The Government of Japan(1929)
8	Line barger & others	Far Eastern Governments and politics
9	Mall: John M	Government & politics in Japan
10	Munro William Bennet	The Government of Europe
11	Norman E Herbert	Japan's Emergence as a Modern State
12	Ogg and zink	Modern Foreign Government
13	Quigley & Turner	The new Japan
14	Uyehara	Political Development of Japan
15	Yanaga C	Japanese people & politics(1956)

---

# विषय सूची

अध्याय

पृष्ठ

१—देश और निवासी

1—7

(१) भौगोलिक स्थिति, (२) घरातल, समुद्र, तथा सरिताएँ, (३) जलवायु, (४) भौगोलिक स्थिति का जन जीवन पर प्रभाव, (५) प्रजाति (६) जनसंख्या, (७) भाषा, (८) धर्म । (९) निवासी ।

२—संवैधानिक विकास की ऐतिहासिक पृष्ठ भूमि

8—16

(१) आदि युग, (२) सामन्त शाही युग, (३) मेइजी युग, (४) आधुनिक युग ।

३—संविधान की विशेषताएँ तथा जापानी प्रशासन के महत्व

17—30

संविधान की विशेषताएँ (१) जापान की शासन पद्धति के अध्ययन का महत्व (२) भारतीय विद्वानों के लिए जापानी शासन-पद्धति के अध्ययन का महत्व ।

४—नागरिकों के मौलिक अधिकार तथा उनके कर्तव्य

31—40

(१) मौलिक अधिकारों का अर्थ (२) नागरिकों के कर्तव्य, (३) अधिकार तथा कर्तव्यों की समीक्षा ।

५—सम्राट

41—51

(१) सम्राट की प्राचीन स्थिति, (२) उत्तराधिकार, (३) सम्राट का व्यक्तिगत खर्च, (४) सम्राट की शक्तियाँ, (५) जापान के सम्राट एव इंग्लैंड के राजा की तुलना, (६) सम्राट के पद का औचित्य ।

६—मन्त्रिमण्डल

52—63

(१) प्रारम्भ, (२) मन्त्रिमण्डल का संगठन, (३) मन्त्रिमण्डल का आकार, (४) मन्त्रिमण्डल के अधिकार तथा शक्तियाँ (५) मन्त्रिमण्डल की बैठकें, (६) प्रधान मन्त्री, (७) प्रधान मन्त्री की शक्तियों के स्रोत, (८) प्रधान मन्त्री के कार्य, (९) प्रधान मन्त्री की स्थिति का मूल्यांकन ।

७—संसद

64—87

(१) डाइट का प्रारम्भिक इतिहास, (२) नवीन संसद का संगठन, (३) संसद के कार्य तथा शक्तियाँ, (४) संसद सदस्यों के अधिकार तथा सुविधाएँ, (५) संसद के पदाधिकारी, (६) संसद की कार्य प्रणाली, (७) प्रतिनिधि सदन तथा समासद सदन में सम्बन्ध, (८) संसद की समितियाँ, (९) विधेय निर्माण की प्रक्रिया ।

## ८—न्यायपालिका

84—91

(१) न्यायिक पद्धति का विकास, (२) मेइजी काल में न्याय-प्रणाली, (३) वर्तमान न्याय पालिका, (४) प्रोक्पूरेटर्स, (५) जापान की न्याय व्यवस्था की विशेषताएँ ।

## ९—स्थानीय शासन तथा लोक सेवाएँ

92—98

अ—स्थानीय शासन . (१) दूसरे युद्ध से पूर्व तक स्थानीय शासन, (२) युद्धोपरान्त स्थानीय शासन व्यवस्था ।

ब—लोक सेवाएँ . (१) द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व, (२) द्वितीय विश्वयुद्ध के अनन्तर ।

## १०—राजनैतिक दल

99—106

(१) द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व, (२) द्वितीय विश्वयुद्ध के अनन्तर, (३) वर्तमान प्रमुख राजनैतिक दल, (४) राजनैतिक दलों की विशेषताएँ ।

परिशिष्ट (क)

107—120

# देश और निवासी

[ Land and the People ]

## देश

१. भौगोलिक स्थिति—जापान, जिसे 'उदीयमान सूर्य का देश' (Land of the rising sun) कहकर सम्बोधित किया जाता है, एशिया महाद्वीप के सुदूर पूर्व में एक नतीदर चाप के सदृश स्थित है। स्वयं जापानियों का अपने देश को इस प्रकार की सत्ता देना नितान्त युक्ति-मग्न प्रतीत होता है। उसकी प्राकृति को देखकर ऐसा आभास होता है कि मानो यह एशिया की एक भुजा हो। यह नवोदित राष्ट्र  $20^{\circ}$  उत्तरी अक्षांश से  $45^{\circ}$  उत्तरी अक्षांश और  $129^{\circ}$  पूर्वी देशान्तर से  $143^{\circ}$  पूर्वी देशान्तर तक फैला हुआ है।<sup>१</sup> इसके पूर्व एवं दक्षिण में प्रशान्त महासागर और पश्चिम में जापान-समुद्र है। चारों ओर समुद्र से घिरे होने के कारण, इसका कोई भाग समुद्र से  $45$  मील से अधिक दूर नहीं है।

जापान अनेक छोटे-छोटे द्वीपों का एक पुञ्ज है, जिनमें होकेटो, होन्शू, शिकोका और क्यूशू प्रमुख हैं। इनके अतिरिक्त उसके  $1400$  मील समुद्र तट पर,<sup>२</sup> जो कम चट्टान के दक्षिणी भाग से लेकर फिलीपाइन द्वीप समूह के उत्तर तक फैला हुआ है, लगभग  $500$  द्वीप और स्थित हैं, परन्तु वे आकार में बहुत छोटे हैं। इन समस्त द्वीपों का क्षेत्रफल लगभग  $1,42,000$  वर्ग मील है, जो संयुक्त-राष्ट्र अमेरिका के वेलीफोर्निया राज्य से थोड़ा ही कम है।<sup>३</sup> द्वितीय विश्वयुद्ध के अनन्तर, जापान-राज्य से लगभग  $45\%$  भूमि छीन ली गई, अन्यथा उससे पूर्व उसका क्षेत्रफल लगभग  $2,60,000$  वर्गमील था<sup>४</sup> और फार्मोसा तथा कोरिया आदि द्वीप भी उसमें

1. Kripa Shankar Gaur. An Advanced Geography of the Asia, P. 123
2. G. Etzel Pearcey & Associates: World Political geography P. 611.
3. G. M. Kahin: Major Governments of Asia, P. 136.
4. Ogg and Zink : Modern Foreign Governments, P. 947.

सम्मिलित थे। वर्तमान समय में यह भारत के आठवें और संयुक्त-राष्ट्र अमेरिका के बीसवें भाग के बराबर है, किन्तु यूनाइटेड किंगडम ( United Kingdom ) से अब भी बड़े गुना है।

२. घातल, समुद्र तथा सरिताएं—जापान मुख्यतः एक पर्वतीय देश है, जिसमें १८ जाप्रत एवं अनेक सुप्त ज्वालामुखी पर्वत हैं। यह पर्वतीय प्रदेश समस्त देश की ८५% भूमि पर फैला हुआ है, जिस कारण यहाँ विस्तृत मैदानों का बड़ा प्रभाव है। इसीलिए यहाँ की नदियाँ भी बड़ी तीव्रगामिनी हैं, क्योंकि डालू पर्वतों से निवसकर वे सीधी समुद्र में गिर जाती हैं। उन्हें बहने के लिए समतल भूमि नहीं मिल पाती। समुद्र-तट कटा-फटा एवं शान्त है। स्थान-स्थान पर वह स्थल काटकर देश के अन्दर घुस गया है, जिससे उसमें बड़ी-बड़ी लहरें भयवा तूफान नहीं आते। परिणाम-स्वरूप यहाँ पर ऐसे बन्दरगाहों की कमी नहीं है, जिनमें जहाज निमग्न होकर ठहर सकें।

चारों ओर समुद्र होने के कारण, जापान विश्व के दो जलमार्गों का संगम। उनमें से प्रथम तो योरूप से प्रारम्भ होकर दक्षिण-एशिया से होता हुआ योको-हामा तक पहुँचता है, और द्वितीय उत्तरी-अमेरिका से चलकर जापान होता हुआ फिलीपाइन द्वीप समूह तक जाता है।

३. जलवायु—जापान की जलवायु पर उसके समुद्र से घिरे होने, समुद्री जल धाराओं, महासागरीय फैलाव, देशान्तरीय संचरण और घातलीय रचना आदि का गहरा प्रभाव पड़ता है। सशेष में, शीतोष्ण कटिबंध में स्थित होने के कारण, उसकी जलवायु धीन की जलवायु से बहुत कुछ मिलती-जुलती है। चारों ओर समुद्र होने से यहाँ वर्षा भी अधिक होती है। इस कारण यहाँ की नदियाँ अपने साथ लार्ड हई मिट्टी से समुद्र तट पर डेरटा बनाती हैं। जापान के उत्तर में एक शीतल जल धारा बहती है, जिससे वह भाग इतना शीतल रहता है कि कभी-कभी तो वहाँ पारा जमने लगता है दक्षिण में क्यूरोसीयो नामक ऊष्ण जलधारा के बहने से उस भाग के बन्दरगाह पूरे वर्ष खुले रहते हैं और जमने नहीं पाते। जब ये दोनों धाराएँ आपस में मिलती हैं, तब बड़े जोर का कुहरा पड़ता है।

४. भौगोलिक स्थिति का जन-जीवन पर प्रभाव—जापान के पहाड़ी-प्रदेश, ज्वालामुखी पर्वतों, शीतोष्ण जलवायु तथा कटे-फटे समुद्र-तट ने वहाँ के निवासियों के रहन-सहन, जीवन-यापन के साधनों और उनके उद्योगों पर इतना प्रचणनीय प्रभाव डाला है कि उसकी राजनैतिक महत्वाकांक्षा भी उनके प्राकृतिक बंधनों के प्रति एक प्रतिनिधा मात्र है।

जापान का पहाड़ी प्रदेश यहाँ के जन-जीवन के लिए बड़ा निर्दयी तथा निमग्न सिद्ध हुआ है। सत्रिय ज्वालामुखी पर्वतों के कारण, यहाँ प्रतिदिन

भूकम्प आते रहते हैं, जिस कारण यहाँ पत्थर के मकान बनाना नितान्त असम्भव हो गया है। इसलिए वहाँ की ९९% जनता पर्वतों पर उत्पन्न होने वाली लकड़ी के मकानों में रहती है और वे भी दो मंजिल से अधिक ऊँचे नहीं होते।

पर्वतीय प्रदेश होने का दूसरा प्रभाव यह पड़ता है कि इस देश की अधिकांश भूमि पथरीली होने के कारण अनुर्वरा है। भूमि का केवल २०% भाग ऐसा है जहाँ पर खाद्यान्न उत्पन्न किए जाने हैं, किन्तु वे यहाँ के निवासियों को पर्याप्त नहीं होते। फलस्वरूप इस देश के रहने वाले को खाद्यान्नों के लिए दूसरे देशों पर आश्रित रहना पड़ता है।

तीसरे, भूमि के पर्याप्त न होने के कारण यहाँ की जनता को समुद्र की ओर उन्मुख होना पड़ा है। यह समुद्र उन्हें वरदान सिद्ध हुआ, क्योंकि उसने मछलियों का अक्षय सञ्चय मारा पड़ा है। यद्यपि मछली पकड़ने का काम यहाँ प्रति प्राचीन काल से ही होता आया है, किन्तु जनसंख्या की वृद्धि के साथ-साथ उसका महत्व विशेष रूप से बढ़ गया है। वर्तमान समय में जापान जाने वाले पर्यटकों को समुद्र के निकट पहुँचने ही सखरी समतल-मैदान की पट्टी पर मछेरों के झोपड़ों की लम्बी-लम्बी पंक्तियाँ दिखाई देने लगती हैं। वत ३५ वर्ष से, यह विश्व में सबसे अधिक मछली पकड़ता है। आजकल यहाँ लगभग ६० लाख मीट्रिक टन मछली प्रतिवर्ष पकड़ी जाती है, जो ससार की कुल मछली पकड़ का १७% है। इस प्रकार मत्स्योत्पादन ने जापानियों की खाद्य समस्या को बहुत कुछ हल कर दिया है।

चर्पा के आधिक्य और पर्वतों के ढालू होने से यहाँ बाढ़ और आवल की उपज भी अधिक होती है।

खाद्यान्नों की भाँति जापान में खनिज-पदार्थों की वही कमी है। इस देश में इतने खनिज-पदार्थ नहीं मिलते कि जापानी उसे पूरी तरह औद्योगिक देश बना सकें। यद्यपि अवश्य ऐसा पदार्थ है जो देश की आवश्यकता को पूरा करके विदेशों को निर्यात किया जा सकता है। लोहा और कोयला यहाँ के लिए मर्यादित नहीं पाए जाते। लाहा तो जापान की केवल १३% आवश्यकता को पूरा कर पाता है। कोयले के क्षेत्र भी यहाँ पर्याप्त नहीं पाए जाते, जिस कारण जल-विद्युत् शक्ति का अधिक विकास करना पड़ा है। नदियों के तेज प्रवाहित होने से, उनमें जहाज तो नहीं चल सकते, परन्तु उनसे हाईड्रोइलेक्ट्रिक शक्ति उत्पन्न की जाती है, जिसका उत्पादन अनुमानतः ६५ लाख किलोवाट प्रतिवर्ष है। इस प्रकार प्राकृतिक साधनों की कमी होते हुए भी, यहाँ की परिश्रमी जनता ने औद्योगिक क्षेत्र में आश्चर्यजनक उन्नति की है और अपने कारखानों में निर्मित सामान का निर्यात कर लगभग २०% खाद्यान्न बाहर से मगाने को समर्थ हैं। मशीनों, जहाजों और रेलों के निर्माण में जापान बहुत मागे है। यहाँ की बिजली और इलेक्ट्रानिक चीजों की भाग सब देशों में है।

५ प्रजाति—यद्यपि एशिया के इतिहास में जापान एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है, परन्तु उसका प्रारम्भिक वृत्तान्त कल्पना तथा परम्परागत गाथाओं पर आधारित है। यह वृत्तान्त भी केवल नूतन प्रस्तर-युग पर प्रकाश डालता है। अतः यह बतलाना बड़ा कठिन है कि जापान के आदि निवासी कौन थे और कहाँ से आए थे। इतना अवश्य कहा जा सकता है कि नूतन प्रस्तर-युग में यहाँ के निवासी एन्नु (Ainu) नस्ल के थे जो प्राचीन काकेशियन प्रजाति की एक शाखा थी। कुछ समय पश्चात्, मंगोल नस्ल के लोगो ने कोरिया होकर जापान में प्रवेश किया और वहाँ के आदि निवासियों को परास्त कर उत्तर की ओर सदेड दिया,\* किन्तु दोनों प्रजातियों की सम्प्रदाय एवं संस्कृतियों ने एक दूसरे पर पर्याप्त प्रभाव डाला। इसके अनन्तर दक्षिण की ओर से मलय नस्ल के लोग भी जापान पहुँचे और वहीं रहने लगे। फलस्वरूप जापानी प्रजाति पूर्णरूपेण शुद्ध नहीं है, उसमें काकेशियन तथा मंगोल आदि नस्लों का मिश्रण है।

६ जनसंख्या—यद्यपि जापान एक बहुत छोटा देश है, फिर भी जन-  
की दृष्टि से विश्व में उसका पाँचवा स्थान है। केवल चीन, भारत,  
संयुक्त और संयुक्त राष्ट्र अमेरिका ही उससे अधिक जनसंख्या वाले देश हैं।  
सन् १९४५ में उसकी जनसंख्या ७२२ करोड़ थी, जो १९६० तथा १९६६-६७  
में बढ़कर क्रमशः ९३ और ९७ करोड़ हो गई। इससे यह अनुमान लगाया जाता  
है कि जापान की जनसंख्या बड़ी तेजी से बढ़ रही है और सम्भवतः निकट भविष्य  
में १० करोड़ हो जावेगी। जनसंख्या की वृद्धि का कारण देश की समृद्धि तथा  
औद्योगिक विकास बतलाए जाते हैं, परन्तु प्रमुख कारण यह है कि यहाँ के निवासी  
जापान छोड़कर विदेशों में जाकर बसना नहीं चाहते। वे अपनी भूमि का विस्तार  
कर अपनी आवास की समस्या को हल करने में लगे हुए हैं।

७ भाषा—जापान के आदि निवासी लिखना नहीं जानते थे, क्योंकि  
वहाँ कोई लिपि नहीं थी। जब उनको यह इच्छा होने लगी कि वे लिखना सीखें,  
तब उन्होंने अपने पड़ोसी देश चीन से लिखने की कला सीखी। इस प्रकार इसकी  
सन् के प्रारम्भ-काल से यहाँ चीनी लिपि का प्रचार हुआ। यही कारण है कि  
जापानी भाषा चीनी भाषा में मिलती-जुलती है तथा वहाँ की लिपि भी चीनी  
लिपि से बहुत कुछ साम्य रखती है। यद्यपि जापानी अपनी भाषा के उच्चारण में  
कुछ कठिनाई अनुभव करते हैं, किन्तु उनको स्वदेशी भाषा से बहुत प्रेम है। सभी  
व्यक्ति प्रधानमंत्री से लेकर एक साधारण लिपिक तथा नागरिक तक अपने देश की  
ही भाषा को बोलते और उसी में समस्त कार्य करते हैं। इसका यह अतिप्राम्य नहीं  
कि वहाँ अंग्रेजी तथा अन्य भाषाओं का प्रचलन नहीं है। विदेशी भाषाएँ भी पढ़ी

तथा व्यवहृत की जाती हैं, किन्तु जापानी भाषा की तुलना में उनके पढ़ने तथा बोलने वालों की संख्या अधिक नहीं है। फिर भी विश्व के अन्य देशों में होने वाले साहित्यिक, राजनैतिक, वैज्ञानिक तथा शैक्षणिक प्रगति से सम्पर्क बनाए रखने के लिए अनेक श्रेष्ठ ग्रन्थों का अनुवाद जापानी भाषा में हो चुका है और किया जा रहा है। शिक्षा के क्षेत्र में जापानियों ने अधिक प्रशंसनीय प्रगति की है। वर्तमान समय में वहाँ अनुमानतः ९९% नागरिक शिक्षित हैं। जनता के शिक्षित होने से सब से बड़ा लाभ यह हुआ है कि संविधान को समझने तथा उसकी धारामो को मूर्त रूप देने में कोई कठिनाई नहीं आ पाती, जिसके फलस्वरूप देश बड़ी तीव्र गति से प्रगति कर रहा है। शिक्षित होने के कारण ही जापानी समाचार पत्र पढ़ने में विशेष रुचि रखते हैं।

८. धर्म—जापान में मुख्यतः तीन धर्म के अनुयायी पाए जाते हैं—

- (i) शिण्टो धर्म ( Shintoism ) (ii) बौद्ध-धर्म ( Buddhism ) (iii) ईसाई धर्म ( Christianity )

शिण्टो धर्म जापानियों का स्वदेशी धर्म है, जो अति प्राचीन काल से माना जा रहा है। इसमें साम्राज्यीय पूर्वज तथा पारिवारिक पूर्वज दोनों ही की पूजा होती है। कुछ विद्वानों का मत है कि यदि धार्मिक दृष्टि से देखा जाए तो यह कोई धर्म नहीं है, फिर भी द्वितीय विश्व-युद्ध के समय इसे राज धर्म के रूप में मान्यता दी गई थी। राजधर्म होने के कारण न केवल उसे विशेष सुविधा तथा सहायता दी जाती थी, अपितु उसमें रुचि लेने के लिए जनता को भी साहित्य में प्रोत्साहित किया जाता था।

बौद्ध-धर्म का प्रचार सर्वप्रथम भारत में हुआ था, फिर चर्न शर्न छोटी गताब्दी में चीन और कोरिया होता हुआ वह जापान पहुँचा। इस धर्म के प्रचार ने जापान में बलामो को अधिक प्रोत्साहित किया। विद्या और संस्कृति के क्षेत्र में भी उसने प्रासादीय प्रगति की।

ईसाई धर्म का भी जापान में बड़े जोरों से प्रचार है किन्तु इसने प्रचारक अधिकतर २० वीं शताब्दी में ही वहाँ पहुँचे हैं। विद्या के क्षेत्र में इसका भी योगदान सराहनीय है। इन धर्मों के अतिरिक्त वहाँ और भी धर्म प्रचलित हैं, किन्तु उनके अनुयायियों की संख्या अधिक नहीं है। जापानी जनता धर्मों के प्रति अत्यन्त उदासीन एवं सहिष्णु है। यद्यपि अधिकतर जनता बौद्ध-धर्म की अनुयायी है, किन्तु उसके प्रचार-विचार और रीति-रिवाजों पर शिण्टो धर्म का भी बहुत प्रबल प्रभाव है सुना जाता है कि जापानियों के विवाह-संस्कार शिण्टो-धर्म के देवालयों में सम्पन्न किए जाते हैं, किन्तु मृत्यु के अनन्तर किए जाने वाले संस्कारों में बौद्ध धर्म की प्रथाओं का ही अनुसरण किया जाता है। निष्कर्षतः जापानी किसी विशेष धर्म के

कट्टर अनुयायी नहीं होते और विभिन्न धार्मिक भावनाओं के कारण एक दूसरे का विरोध नहीं करते। यही कारण है कि जापान के राजनैतिक दलों का विकास धार्मिक सिद्धान्तों के आधार पर नहीं हुआ है।

९. निवासी—जापान एक उद्योग प्रधान देश है जिस कारण वहाँ का जन जीवन बहुत व्यस्त रहता है, फिर भी वहाँ की जनता के आचार विचार और चरित्र में कुछ ऐसी विशेषताएँ परिलक्षित होती हैं, जो वहाँ के राष्ट्रीय चरित्र का अंग बन गई हैं। उदाहरण स्वरूप, जापान निवासी प्रारम्भ से ही बड़े सहिष्णु रह हैं, जिसका कारण उनका अनेक प्रजातियों का मिश्रण होना है। सहिष्णु होने का यह परिणाम हुआ कि उन्होंने उन सभी सम्पत्ताएँ एवं सभ्यताओं को, जिनके वे संपर्क में आए, अपने अनुकूल बनाकर आत्मसात् कर लिया। यह इसी प्रवृत्ति का प्रतिफल है कि वे इंग्लैंड की सप्तदशवीं प्रणाली को अपने अनुकूल बना सके, अन्यथा यह प्रणाली इस देश के लिए कोई प्राचीन नहीं है।

गुण-ग्राह्यता उनके जीवन की दूसरी विशेषता है। कन्फ्यूशियन परिवार प्रणाली से उन्होंने बड़े का सम्मान करना तथा उनका आज्ञाकारी बनना सीखा। शिण्टो धर्म और सामंतवादी प्रथा के प्रचलन ने इस गुण को और भी अधिक सुदृढ़ बना दिया। यह इसी गुण के विकास का परिणाम है कि कालान्तर में उनका सामाजिक एवं राजनैतिक जीवन इतना सुदूर एवं आदर्शमय बन गया। इस गुण की प्रधानता के कारण ही जापानी प्रजाजन सम्राट में पूर्ण आस्था रखते हैं तथा उससे अनुशासित होते हैं। इसका यह अर्थिप्राय नहीं कि जापान में प्रशासन के विरुद्ध कभी किसी ने कोई आवाज नहीं उठाई अथवा आन्दोलन ही नहीं किए। प्रशासन विरुद्ध आन्दोलन तो हुए किन्तु इतने भयंकर नहीं, जितने कि इंग्लैंड और फ्रान्स में।

तीसरे, जापानी स्वभावतः बड़े सज्जन, विनम्र तथा शिष्ट होते हैं। विदेशियों के साथ तो वे विशेष रूप से सौजन्यपूर्ण व्यवहार करते हैं। यदि कोई विदेशी सड़क पर चलते हुए माग भूल आए तो कोई न कोई जापानी उसे अवश्य ही निर्विघ्न स्वाम तक पहुँचा देता है।

चौथे, नवीन गुणों तथा विचारों को ग्रहण करने की तीव्र प्रवृत्ति होने हुए भी जापानी अपनी प्राचीन मान्यताओं, परम्पराओं तथा सभ्यता को पूर्ववत् सम्मान एवं आदर की दृष्टि से देखते हैं और उन्हें स्थिर बनाए रखने का प्रयास भी करते हैं। यद्यपि नूतन सविधान के निर्माण करते समय, सम्राट के पद को समाप्त करने का उन पर काफी दबाव डाला गया, किन्तु उन्होंने उसे सर्वथा नहीं हटाया।

पाँचवे, जापानियों की सबसे बड़ी विशेषता उनकी राष्ट्रीय भावना है। प्रारम्भ से ही यहाँ की जनता में स्वतन्त्रता, समानता, बहुल्य तथा एकता के भाव

पाए जाते हैं। ये लोग इतने देश प्रेमी होते हैं कि राष्ट्रहित के लिए सब कुछ न्योछावर करने को तैयार रहते हैं।

, छटे जापानी गन्दगी को सहन नहीं कर सकते। वे स्वयं बड़ी सफाई से रहते हैं और अपने घरों को भी साफ रखते हैं। जापान के किसी भी मोहल्ले में पहुँच जाइए, वहाँ एक दम साफ सुथरा मिलेगा। इसका कारण यह है कि जापान-निवासी अपने घर तथा उसके सामने का हिस्सा तो स्वयं साफ करते ही हैं, वे घास पास के स्थानों की सफाई करने में भी बड़ा गौरव अनुभव करते हैं। कूड़ा करकट ढालने के लिए एक निश्चित स्थान होना है, जहाँ पर मोहल्ले के सभी व्यक्ति कूड़ा ढालते हैं।

जापान-निवासी प्रकृति एवं सौन्दर्य के बड़े उपासक हैं। यद्यपि उनके मकान लकड़ी के बने होते हैं, किन्तु उनके सामने एक सुन्दर-सा उद्यान लगाने की उनकी विशेष रुचि है। इन उद्यानों को सुन्दर एवं आकर्षक बनाने की दृष्टि से उनमें भाति भाति के रंग बिरंगे फूल उगाए जाते हैं जापानी स्त्रियों को अपने बालों को पुष्पों से सज्जित करने का बड़ा चाव है। शिक्षित होने के कारण जापानियों का चरित्र बड़ा उच्च एवं उज्ज्वल होता है। वे बड़े ईमानदार होते हैं तथा अपने दायित्वों का सही प्रकार से निर्वहन करते हैं। वहाँ की बसों में प्रायः कण्ठबंद नहीं होते, परन्तु सभी यात्री बिना भुले बस में रख दिये बस में अपना अपना किराया डाल देते हैं। बिना किराया डाले यात्रा करना उनकी प्रकृति के विरुद्ध है। इसी भाँति वहाँ के मजदूर मिनो और कारखानों को घाना रागझते हैं और उसी भावना से प्रेरित होकर उनमें काम करते हैं। यदि दुर्भाग्यवश कमी मिल में कोई हाँति हो जाए तो उसे वे अपनी ही हाँति समझते हैं और उसी प्रकार दुःखी होते हैं जिस प्रकार कि मिल मालिक।

अन्त में जापानी जितने परिश्रमी और उत्साही होते हैं उतने ही आमोद प्रमोद तथा खेल-कूदों के शौकीन भी। खेलों के विषय में उनकी ऐसी मान्यता है कि उनसे प्राप्त स्फूर्ति, उन्हें उनके उद्योगों में अधिक रुचि एवं उत्साह प्रदान करती है। उनके मनोरंजन के लिए देश में जगह जगह बाग-बगीचे, पार्क, नृत्य-घर, थियेटर तथा सिनेमा गृह बने हुए हैं।

## 2.

# संवैधानिक विकास की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

[ Historical Background of the constitutional Development ]

प्रारम्भिक इतिहास—जापान एक ऐसा नवोदित राष्ट्र है जिसका लगभग उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य तक शेष मध्य ससार से कोई सम्बन्ध प्रयत्न सम्पर्क न था।<sup>1</sup> इसका मुख्य कारण यह था कि विदेशी जापान को एक 'रहस्यमय देश' जानते थे और इसलिए उससे सम्बन्ध स्थापित करना ठीक नहीं समझते थे। अतः विश्व के इतिहासकारों को जापान के प्राचीन इतिहास के सम्बन्ध में कोई जानकारी प्राप्त न हो सकी। दूसरे जापानियों ने स्वयं भी अपने प्रादि पुरुषों के विषय में कुछ नहीं लिखा। सम्भवतः इसका कारण यह है कि प्रारम्भिक युग में जापानी लिखना पढ़ना नहीं जानते थे क्योंकि उनकी कोई लिपि न थी।<sup>2</sup> तीसरे जापानी अपने सम्राट को ईश्वर का स्वरूप मानते थे। अतः उससे विषय में लिखना या प्रालोचना करना उनकी सत्सृष्टि के विरुद्ध था। परिणाम-स्वरूप, जापान का प्राचीन इतिहास प्रामाणिक रूप में उपलब्ध नहीं होता है। अतः यह कल्पना एवं दन्तकथाओं पर ही आधारित है। जापानियों की मान्यता है कि जापान का प्रादुर्भाव 'इजानगी' नामक देवता तथा 'इजानमी' नामक देवी के संयोग से हुआ। कहते हैं जब इजानगी देवता अपनी बायीं आँख धो रहा था तब आमतौर से ओमीकमी (भूमि देवता) की उत्पत्ति हुई। इस देवता के पुत्र का नाम निनिगो-नो-मिकोतो था। वह भू-मण्डल पर प्रशासन करने के लिये सर्वप्रथम क्यून-शू नामक द्वीप में प्रगट हुआ। प्रगट होते समय वह रत्न, खज्ज और दर्पण तीन राज्य चिन्हों को धारण किए हुए था। इसी देवता का प्रपौत्र जिम्मू-तेनो था जो ६६० ई० पू० में जापान का प्रथम सम्राट हुआ। इसी दन्त-कथा के आधार पर जापानी सम्राटों को मगवान सूर्य की

1 "Until 1850 Japan was largely cut off from the rest of the civilised world—isolated, unvisited and mysterious. She had no wish to rise or trade with other countries."

—Ian Thomas : The rise of modern Asia. P. 43.

2. G. Etzel Percy and Associates : Ibid, P 618.

सन्तान माना जाता है। अपने आदि पुरुष की भाँति यहाँ के सम्राट भी सिंहासना-  
रुढ़ होते समय रत्न, खड्ग और दर्पण धारण करते हैं। नूतन संविधान लागू होने  
तक ये देवपुत्र माने जाते थे।

जापान के संवैधानिक इतिहास को चार भागों में विभक्त किया जाता है।

- १ आदियुग (प्रारम्भ से लेकर ११८५ ई० तक),
- २ सामन्तशाही युग (११८५ से १८६७ ई० तक),
- ३ मेइजी युग (१८६७ से १९४६ ई० तक) तथा
- ४ आधुनिक युग (१९४६ से आज तक)

१. आदियुग (प्रारम्भिक काल से ११८५ तक)—प्रारम्भ से लेकर

सातवीं शताब्दी तक जापान अनेक छोटे-छोटे राज्यों में विभक्त था। इन राज्यों पर  
कबीले एव प्रजातियाँ राज्य करती थीं। सभी राज्यों के निवासी समान देवी  
देवताओं की पूजा करते थे और एक ही राजा की आधीनता में रहते थे। इन सभी  
राज्यों में यमतो का राज्य अधिक शक्तिशाली था। अंत में सभी राजा उसको अपना  
सम्राट मानते थे। यमतो के राजवंश में जिम्बू तेनो हुआ, जिसे जापान का प्रथम  
सम्राट कहा जाता है। बालान्तर में इस वंश के राजाओं की शक्ति अधिक बढ़ गई  
और राज्यसत्ता केन्द्रीकृत हो गई। अब प्रमुख राजकर्मचारी भी केन्द्र द्वारा नियुक्त  
किये जाने लगे। छोटे-छोटे राज्यों के राजा सम्राट के सामने सामन्तों की स्थिति में  
काम करते थे। पाँचवीं शताब्दी के प्रारम्भ से चीनी सभ्यता और संस्कृति का  
जापानी राज्यों पर प्रभाव पड़ने लगा। जापानियों की यह विशेषता रही है कि वे  
अपने से अधिक उन्नत सभ्यता, संस्कृति तथा ज्ञान विज्ञान को दूसरों से सीखकर  
आत्मसात कर लेते हैं। चीनी सभ्यता से प्रभावित होकर तत्कालीन अभिभावक  
प्रिंस शोटोकु (Shotoku) ने जापान को एक शक्तिशाली राष्ट्र बनाने की दृष्टि से  
सन ६०४ ई० में सत्रह धाराओं का लिखित संविधान तथा चीनी पञ्चाङ्ग देश में  
प्रचलित किया। लिखित संविधान की ओर जापान का यह पहला कदम था। इस  
संविधान पर बुद्ध धर्म और चीनी केन्द्रीकृत नोकरशाही प्रथा का बड़ा प्रभाव था।  
सम्राट की सहायता के लिये सरकार प्रतियोगिता के आधार (Competitive  
basis) पर कर्मचारी नियुक्त करने लगे। भूमि का स्वामित्व सम्राट में निहित कर  
दिया गया, और उसे कृषकों में उनके परिवार के सदस्यों की संख्या के अनुसार  
विभक्त कर दिया गया। यह भी निश्चित हुआ कि समान वितरण की दृष्टि से  
भूमि को कुछ समय बाद पुनः बाँटा जाय। कृषकों का यह दायित्व निश्चित  
किया गया कि वे सम्राट को भजद्वारी, सैनिक सहायता, अथवा नगद धन—किसी  
भी रूप में कर दें।<sup>३</sup> इस प्रकार सम्राट की शक्ति बहुत अधिक बढ़ गई तथा

वह धर्म का अध्ययन, प्रशासन का सर्वोच्च सचातक तथा सेना का प्रधान सेनापति बन गया ।

२ सामन्तशाही युग (सन् ११८५ से १८६७ ई० तक)—चीनी पद्धति पर आधारित उपयुक्त प्रशासन अधिव स्थायी न रह सका, क्योंकि वह तत्कालीन जापानी परिस्थितियों के अनुकूल न था । केन्द्र द्वारा नियुक्त राज्य कमबारी वगैरह परम्परागत होने लगे, क्योंकि प्रतियोगिता के आधार पर नियुक्ति करने का चीनी सिद्धान्त जापानी वर्मचारियों की नियुक्ति में चल नहीं सका । राज्य वर्मचारियों को मिलने वाली जागीरों भी कुलों में स्थिर हो गई । न केवल विविध राजकीय पदों पर, अपितु जागीरों पर भी विशिष्ट कुलों का वशागत अधिकार स्थिर हो गया । परिणामस्वरूप, सामन्ती प्रथा का अन्त्युदय होने लगा । प्राचीन राजवर्मचारी जागीरदार बन गये । अब वे प्रयास करने लगे कि अपनी जागीरों की वृद्धि करें और सम्राट को किसी प्रकार का कर न दें । अपनी जागीरों की सुरक्षा के लिये उन्होंने कुछ सैनिक रखे । जापानी प्रजाजन सामन्तों की सेना में आमदनी के लोभ से आकृष्ट होकर भरती हो गए । सामन्त उन्हें उनकी सेवाओं के बदले चावल देते थे । धीरे-धीरे सामन्तों की शक्ति बढ़ने लगी और उन पर केन्द्रीय सरकार का आधिपत्य केवल नाममात्र का रह गया । इतना होते हुए भी सामन्त सम्राट् को आदर व सम्मान की दृष्टि से देखते थे क्योंकि उनकी दृष्टि में वह ईश्वर का स्वरूप था । इसलिये वे यह कभी नहीं चाहते थे कि अपने देव-तुल्य सम्राट् को उनके स्थान से पृथक् कर केन्द्रीय सत्ता को अपने आधीन कर लें, किन्तु इतना अवश्य चाहते थे कि सम्राट् पर प्रभाव स्थापित कर प्रशासन को अपने अधीन कर लें । कभी-कभी तो वे सामन्त अपने भी क्षेत्रों में वृद्धि करने तथा सम्राट् पर अपना प्रभाव जमाने के लिये आपस में भारी संघर्ष करने लगते थे, जिससे देश की शान्ति और न्याय व्यवस्था भग्न हो जाती थी । बारहवीं सदी तक जापान में यह दशा आ गई कि ये सामन्त अपने अपने क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्र राजाओं की भाँति शासन करने लगे । इस शताब्दी के अन्त में मिनामोटो नामक परिवार ने सम्राट् पर पूर्ण प्रभाव स्थापित कर देश में सैनिक प्रशासन की स्थापना की, किन्तु उसने सम्राट् को अपदस्थ नहीं किया । सम्राट् ने उसे 'शोगुन' (सर्व विजयी सेनानी) की उपाधि से अलंकृत किया, और वह उसी नाम से प्रशासन की समस्त शक्तियों का वास्तविक रूप में प्रयोग करने लगा । इतना होने पर भी उसका शासन स्थायी न रह सका, क्योंकि अन्य सामन्त भी उसकी भाँति प्रबल होने लगे । शक्ति तथा प्रभाव अर्जित करने की इच्छा से सामन्तों में संघर्ष स्थापित हो गया । फलस्वरूप सन् १६०० में तोकूगावा वश ने समस्त प्रत्याशियों को परास्त कर सम्राट् पर एक-केंद्रीय प्रभाव स्थापित कर लिया । सन् १६०३ में उसे शोगुन (Generalissimo) की उपाधि प्राप्त हुई ।

तोकूगावा प्रशासन—सन् १६०३ से १८६७ तक का समय जापान के इतिहास में सत्रमण युग रहा है। सैद्धान्तिक दृष्टि से जापान एक राजतान्त्रिक देश था और समस्त प्रशासन सम्राट के आधीन केन्द्रीकृत था। व्यावहारिक रूप में वह केवल नाममात्र का प्रशासक था, क्योंकि शासन की वास्तविक बागडोर कुछ ही व्यक्तियों के हाथ में थी, जिनमें सरकारी कर्मचारी, पुजारी तथा सैनिक सम्मिलित थे। ये सभी शोगुन के आधीन रहकर कार्य करते थे। शोगुन उन सबका वास्तविक मुखिया होता था। उसे सम्राट द्वारा इस पद पर नियुक्त किया जाता था। इस प्रकार प्रशासन दो व्यक्तियों के अधिकार में रहने लगा—सम्राट एवं शोगुन। सम्राट केवल ध्वज मात्र था। उसकी स्थिति को शिण्टो धर्म के अत्यधिक शीर्ष बना दिया था। इस धर्म के अनुसार वह ईश्वर का स्वरूप समझा जाता था और उसके कार्य प्रशासनिक न होकर धार्मिक रखे गए थे। इस धार्मिक प्रभाव के कारण जापानियों के हृदय में सम्राट के प्रति असीम श्रद्धा और भक्ति तो उत्पन्न हुई, किन्तु प्रशासन का क्षेत्र उसके हाथ से निकल गया। अब सम्राट को प्रशासन की बागडोर किसी शक्तिशाली व्यक्ति के हाथ में छोड़नी पड़ती थी। इसी व्यक्ति को सम्राट 'शोगुन' की उपाधि प्रदान करता था। शोगुन सामन्तों की सहायता से शासन संचालन करता था। इस प्रकार की प्रशासन व्यवस्था केन्द्रित सामान्तरवाद (Centralised Feudalism) कहलाती थी। सम्राट अपनी जनता से पृथक् कमरे में रहता था। उसके स्वर्ण के लिये सरकारी कोष से इतना धन मिलता था कि वह बड़ी शान शौकत से अपना जीवन निर्वाह कर सके। दैवी होने के कारण जनता को उससे भिन्नता का अधिकार न था, और न कोई व्यक्ति शोगुन के विरुद्ध उसमें कुछ कह ही सकता था।

शोगुनो के समय प्रशासन की व्यवस्था अच्छी थी। उनसे परामर्श के लिये दो समारोह होती थी—वरिष्ठ राज-विशारद समारोह और कनिष्ठ परामर्श-दात्री समारोह। वरिष्ठ समारोह के सदस्य 'शोगुन' को प्रत्येक कार्य में परामर्श देते थे। उनकी स्थिति वही थी जो आजकल मन्त्रियों की होती है। समस्त देश सामन्तों में विभक्त था, जो अपने क्षेत्रीय कार्यों में पूर्ण रूपेण स्वतन्त्र होते थे। उनके आधीन दाम (Vassal) होते थे, जो अपने स्वामी की आर्थिक तथा सैनिक सहायता करते थे। केन्द्रीय प्रशासक शोगुन यदो (Yado) में रहता था, जो आजकल टोकियो कहलाता है। वह टोकियो से ही शासन-संचालन करता था। सामन्तों पर नियन्त्रण बनाए रखने के लिये यह नियम रखा गया था कि प्रत्येक सामन्त-स्वयं अथवा उसका परिवार कुछ दिनों के लिये 'शोगुन' के कार्यालय में रहे।<sup>१</sup> सामन्तों के कृत्यों की जा बारी के लिये गुप्तचर भी नियुक्त थे।

तोकुगावा शोगुनो के समय में जापान में शांति रही और नगरों की बहुत वृद्धि हुई। इन नगरों में टोकियो का नाम विशेष उल्लेखनीय है। इस नगर में अधिक सैनिक लोग अधिक संख्या में रहते थे, इसलिये व्यापारी तथा व्यवसायी दूर-दूर से आकर वहाँ बसने लगे। सामन्त, सैनिक तथा व्यापारियों ने अपने रहने के लिये सुन्दर-सुन्दर महल तथा भवन बनवाए।

यह शासनकाल देश के इतिहास में बड़ा महत्वपूर्ण माना जाता है। सामन्त पद्धति के विकास के साथ-साथ यहाँ एक ऐसी श्रेणी का निर्माण भी हुआ जिसका मुख्य कार्य सैनिक सेवा था। इस श्रेणी के लोग समुराई (Samurai) कहलाते थे। सैनिक क्षमता रखने के साथ-साथ इनको शिक्षित भी होना पड़ता था। शिक्षा का प्रचार बौद्ध भिक्षुओं द्वारा किया जाता था, और उनके मठ शिक्षा के प्रमुख केन्द्र बने हुए थे।

इस शासन ने अपने समय में जन-जीवन तथा प्रशासन में स्थायित्व का संचार किया, परन्तु फिर भी वह अधिक समय तक स्थायी न रह सका। इस व्यवस्था के विनिष्टीकरण के अनेक कारण थे। प्रथम तो यह कि नगरों में व्यापारी तथा उद्योगपति वर्ग के विकास के सामने सामन्तों की शक्ति क्षीण होने लगी। २, शोगुनो की पृथक्तावादी विदेशी नीति बड़ी घातक सिद्ध हुई। ये लोग विदेशियों का अपने देश में आना अच्छा नहीं समझते थे, क्योंकि वे नहीं चाहते थे कि विदेशी आकर वहाँ ईसाई धर्म का प्रचार करें तथा उनकी शासन व्यवस्था को किसी प्रकार की हानि पहुँचावें। सन् १८५२ में होमोडोर पैरी नामक अमेरिकन एक जहाजी वेडा लेकर जापान पहुँचा, और अपनी सरकार का एक सन्देश ले जाकर जापान सरकार को दिया। इस सन्देश में कहा गया था कि जापानी बन्दरगाह अमेरिकन व्यापार के लिये खोल दिये जाय, यदि दैवयोग से उनका कोई जहाज जापान के किसी समुद्र तट टूट जाय, तो उसके मल्लाहों तथा यात्रियों को वहाँ शरण मिले तथा अमेरिकन जहाजों को वहाँ से कोयला तथा अन्य खाद्य सामग्री मिलने की भी सुविधा हो। जब जुलाई १८५३ को पैरी का जहाज योकोहामा की खाड़ी में पहुँचा तो जापानी सरकार ने उसे आज्ञा दी कि वह समुद्रतट के पास न आवे। लेकिन पैरी ने उस आज्ञा की कोई चिन्ता न की और यह कहकर लौट गया कि वह एक वर्ष पश्चात् पुनः आवेगा, तब तक जापानी सरकार उस पर विचार करले। जब यह पत्र 'शोगुन' के पास पहुँचा तो वहाँ की सरकार इस विषय पर किर्कल'व्यविभूत हो गई। रूढ़िवादी (Orthodox) यह चाहते थे कि विदेशियों को जापान में प्रवेश न करने दिया जाय किन्तु यथार्थवादियों (Realists) का मत इससे भिन्न था। जब यह प्रश्न सम्राट के सामने पहुँचा तो उसने भी इनको देश में प्रवेश करने से मना कर दिया। इस पर भी तत्कालीन सरकार ने अमेरिकी सरकार की

उपयुक्त भागों स्वीकार करली, क्योंकि वह उनके प्रवेश पर प्रतिबन्ध लगाने में असमर्थ थी। अमेरिका के अनन्तर इंग्लैंड, रूस, होलैंड आदि देशों ने भी जापान से व्यापारिक सन्धिया की। सन् १८५८ में हैरेस नामक अमरीकी प्रतिनिधि ने जापान से पुनः सन्धि की, जिसके अनुसार जापान के चार नये बन्दरगाह व्यापार के लिये खोल दिये गये। तीन पहले ही खोले जा चुके थे। यह भी निश्चित हुआ कि जापान आयात तथा निर्यात माल पर केवल ५ प्रतिशत कर अमेरिका से लेगा और इस कर में मविष्य में उसकी सहमति के बिना कोई वृद्धि न हो सकेगी। इस पर जापान के बड़े-बड़े सामन्तों ने तोकूगावा वंश तथा उसके अध्यक्ष 'शोगुन' का कड़ा विरोध प्रारम्भ कर दिया और जापानी सम्राट को विवश कर दिया कि वह 'शोगुन' को पृथक् कर विदेशियों के साथ की गई सन्धियों को रद्द करदे। देश में "सम्राट का सम्मान करो, और जगतियों (विदेशियों) को देश से बाहर करो" ("Revere the Emperor and expel the barbarians") के नारों की आवाज उठने लगी। अन्ततः सन् १८६३ में सम्राट ने यह आज्ञा प्रकाशित कर दी कि विदेशियों का कोई भी जहाज जापान में न आ सकेगा। सन् १८६७ में शोगुन केकी (Keiki) के अपने पद पर से त्याग पत्र दे देने पर तोकूगावा शासन का अन्त हो गया। अब प्रशासन सम्बन्धी सभी अधिकार सम्राट के पास आ गये। इस प्रकार सामन्तीय प्रशासन राजतन्त्रीय प्रशासन में परिवर्तित हो गया। यह परिवर्तन जापान के इतिहास में पुनः स्थापना (Restoration) के नाम से विख्यात है।

३ मेइजी युग (सन् १८६७ से १९४६ ई० तक)—जापान के जिस सम्राट के शासन काल में उपर्युक्त परिवर्तन हुआ उसका नाम मुत्सुहितो था। उसने सन् १८६७ में राज्य कार्य सम्भाला था। सम्राट बनने पर उसने मेइजी की उपाधि धारण की। सन् १८६८ में उसने इंग्लैंड के १२१५ ई० के महाधिकार पत्र (Magna Charta) के समान एक घोषणा पत्र प्रकाशित किया, जिसमें जापानी प्रजाजनों को नवीन प्रशासन के मूलभूत सिद्धान्तों से अवगत कराया गया। उसमें घोषित किया गया कि जापान में प्रशासन सम्बन्धी परामर्श देने के लिये एक विचार-सभा की स्थापना की जावेगी और उसमें जनमत पर पूर्ण ध्यान दिया जावेगा। प्रशासन की नीति, न्याय एवं समता के सिद्धान्त पर आधारित होगी, तथा सभी वर्गों के लोगों को राज्यकार्य में भाग लेने का अवसर मिलेगा। राज्य के शासन में जिस किसी देश से कोई बुद्धि और ज्ञान की बात मिलेगी, उस निःसंकोच ग्रहण किया जावेगा और देश में फैली हुई निकृष्ट रीतियों को समाप्त कर दिया जावेगा। प्रत्येक व्यक्ति को अपने जीवन यापन का धन्धा इच्छानुसार चुनने का अधिकार होगा।

सम्राट मेइजी द्वारा घोषित किया गया यह पत्र बड़ा महत्वपूर्ण था क्योंकि उस समय देश में शासन सुधार के लिये बड़ा आन्दोलन चल रहा था। अतः जनता

उपयुक्त संविधान का विस्तृत वर्णन नवीन संविधान के साथ-साथ प्रत्येक अध्याय में किया गया है ।

४. आधुनिक युग सन् १९४६ से आज तक) — सन् १८८९ से लेकर सन् १९४५ तक जापान का प्रशासन मेइजी संविधान के आधार पर चलाया गया । यद्यपि इस संविधान द्वारा जनतान्त्रिक प्रणाली की स्थापना की गई थी, किन्तु इसका वास्तविक प्रचलन न हुआ, क्योंकि केन्द्रीय सरकार को बहुत अधिक शक्ति-शाली बनाया गया था । इस काल में जापान ने व्यवसाय एवं व्यापार के क्षेत्र में बहुत उन्नति की । इसके प्रतिरिक्त शिक्षा की भी आश्चर्यजनक उन्नति हुई । आर्थिक और सांस्कृतिक उन्नति के साथ साथ जापान साम्राज्यवाद नीति को भी अवनताने लगा, जिसके फल-स्वरूप जापान में सैनिकवाद का अम्युदय हुआ । द्वितीय महायुद्ध ने जापान की उन्नति व साम्राज्य विस्तार के लिए एक स्वर्णिम अवसर प्रदान किया । वह जर्मनी तथा इटली के साथ साथ युद्ध में भाग लेने लगा । इस पर सयुक्त राज्य अमेरिका ने उसके हिरोशिमा और नागासाकी नगरों पर बम गिराये । परिणामस्वरूप जापान ने मित्र राष्ट्रों को सन् १९४५ में बिना किसी शर्त के आत्मसमर्पण कर दिया । जुलाई १९४५ में पोट्सडम कांग्रेस में यह तय किया गया कि जापान की सैनिक शक्ति को नष्ट करके वहाँ लोकतन्त्र शासन की स्थापना की जाय और जनता को भाषण तथा विचार अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता दी जाय । यह भी तय हुआ कि जापान में ऐसी व्यवस्था स्थापित की जाय कि बहु भविष्य में कभी भी साम्राज्य विस्तार के लिए प्रयत्न न कर सके । जनरल मैकमार्श ( Supreme commander of the Allied Powers ) को जापान के शासन का नियन्त्रण करने का भार सौंपा गया और उसके परामर्श के लिए मित्र राष्ट्रों की एक कौंसिल बनाई गई, जिसे अलाइड कौंसिल ऑफ जापान ( Allied council of Japan ) कहा गया । इस कौंसिल का काम केवल मैकमार्श को परामर्श देना था । किसी बात पर अन्तिम निर्णय सेना मैजिस्ट्रेट के हाथ में था । इसका प्रधान कार्यालय जापान की राजधानी टोकियो में स्थापित किया गया । अन्य सुधारों के साथ साथ मैकमार्श की अध्यक्षता में फरवरी सन् १९४६ में जापान के लिए एक नवीन संविधान का प्राारम्भ तैयार किया गया, जो प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तों पर आधारित था । कुछ परिवर्तनों के अनन्तर इस संविधान को जापान की बेबिनेट तथा संसद द्वारा नवम्बर सन् १९४६ में स्वीकृत कर दिया गया ।

## संविधान की विशेषताएं तथा जापानी प्रशासन के महत्व

Salient Features of the Constitution  
&

Importance of the Study of Japanese Administration

संविधान की विशेषताएं—किसी देश का संविधान उसके प्रशासन की ऐसी आधार शिला है, जिसके बिना उनका कार्य सुचारु रूप से चल ही नहीं सकता। वह जीवन का एक मार्ग है, जिसे वहां के नागरिक स्वयं चुनते तथा पालन करते हैं। वह राज्य की प्रगति का सम्बल, उदात्त भावनाओं का प्रतीक तथा भविष्य का प्रकाशस्तम्भ होता है। संविधान प्रत्येक राज्य का अपना होता है और उसी पर उसका अस्तित्व निर्भर करता है। विद्वत् के अन्य देशों की भांति जापान भी अपना एक संविधान रखता है जो प्रजातान्त्रिक ढंग पर १९४६ में संविक सत्र के सर्वोच्च कमाण्डर जनरल मैक माथर द्वारा निर्मित किया गया था। निर्मित होने के अनन्तर, उस पर जापान के मन्त्रीमंडल और सदन की स्वीकृति ली गई और फिर ३ मई, १९४७ को देश में लागू कर दिया गया। यद्यपि यह संविधान अमेरिकी राजनीतिको द्वारा पश्चिमी शासन प्रणाली के आधार पर निर्मित किया गया है, फिर भी John M. Maki के शब्दों में इसमें ऐसा कोई दोष परिलक्षित नहीं होता जिसे दूर किए बिना प्रशासन चल ही नहीं सकता।<sup>१</sup>

- 1 Japan's 1947 constitution is one of the most interesting—Fundamental laws in the history of modern constitutional government. Forced on a nation by military occupation, it is nevertheless warmly supported by a substantial majority of the people as a highly desirable, indeed, indispensable, foundation for a going system of democracy. Drafted in deep secrecy and with great rapidity by a group of foreigners, it has proved to have no defect serious enough to require immediate amendment. Utilising completely non-Japanese concept of sovereignty, it has provided Japan with a workable governmental system admirably suited to the country's needs.

—Govt. & Politics in Japan—John M. Maki P. 77.

इस संविधान की विशेषताओं का वर्णन निम्न शीर्षकों में किया जा सकता है—

१. प्रस्तावना—प्रत्येक देश के आदर्श एवं लक्ष्य संविधान की प्रस्तावना में व्यक्त होते हैं, जिनसे शांत होता है कि संविधान किन आदर्शों एवं भावनाओं को लेकर निमित्त किया गया है। जापानी संविधान की प्रस्तावना इस प्रकार है—  
 "हम जापानी प्रजाजन, राष्ट्रीय डायट में विधिपूर्वक निर्वाचित अपने प्रतिनिधियों द्वारा कार्य करते हुए, दृढ़ निश्चयी होकर अपने तथा माने वाली सतति के लिए पृथ्वी पर स्वतंत्रता के प्रसार तथा सभी राष्ट्रों के साथ शांतिपूर्ण सहयोग के फल को सुरक्षित रखेंगे तथा यह संकल्प बरके कि सरकार के कार्यों द्वारा भविष्य में कभी युद्ध के भयकर परिणामों का अपने देश में प्राप्यमान नहीं चाहते, यह उद्घोषित करते हैं कि प्रभुसत्ता जनता में निवास करती है और दृढसंकल्पित होकर इस संविधान को प्रतिस्थापित करते हैं। सरकार जनता की एक पवित्र धरोहर है जिसके लिए सत्ता जनता से प्राप्त की जाती है, जिसकी शक्तियों का प्रयोग जनता के प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता है और जिसके उपकारों से जनता ही लाभ उठाती है। यह संविधान मानवता के इस सार्वभौमिक सिद्धान्त पर आधारित है इससे सच्य में माने जाने सभी संविधानों, विधियों, अध्यादेशों तथा आशक्तियों को आज हम अस्वीकार एवं विनष्ट करते हैं। हम जापानी प्रजाजन सदैव के लिए शांति चाहते हैं और मानव सम्बन्धों को नियमित करने वाले उच्च आदर्शों के प्रति गहन रूप से सजग हैं। विश्व के शांतिप्रिय राष्ट्रों के न्याय तथा श्रद्धा में विश्वास रखते हैं, अपनी सुरक्षिता तथा अस्तित्व की रक्षा का दृढ़ संकल्प उठा चुके हैं। शांति बनाए रखने के लिए प्रयत्नशील होते हुए, हम अत्याचार, दासत्व, पीडन और अशहिष्णुता का पृथ्वी पर से उन्मूलन का प्रयास करते हुए अन्तर्राष्ट्रीय समाज में सम्मान पूर्ण स्थान प्राप्त करना चाहते हैं। हम स्वीकार करते हैं कि विश्व की सभी जातियों को मजबूत तथा मम से मुक्त होकर शांति से निवास करने का अधिकार है।

हमारा विश्वास है कि कोई भी राष्ट्र केवल अपने ही प्रति उत्तरदायी नहीं होता, प्रत्युत राजनैतिक नैतिकता के नियम सार्वभौमिक होते हैं और सभी राष्ट्रों पर जो प्रभुसम्पन्न है और सर्वोच्च रूप से अन्य राष्ट्रों के साथ अपनी सम्बन्धों को न्यायोचित ठहराते हैं, इनके पालन का दायित्व है। हम जापान निवासी अपने समस्त साधनों द्वारा दन उच्च आदर्शों तथा लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए राष्ट्रीय संगठन की शपथ लेते हैं।

उप्युक्त प्रस्तावना के अनुशीलन से जापानी संविधान से सम्बन्धित निम्न तथ्य स्पष्ट होते हैं :—

प्रथम, "प्रभुसत्ता जनता में निवास करती है, सरकार जनता की पवित्र धरोहर है जिसके लिए सत्ता जनता से ही प्राप्त की जाती है।" इसी प्रकार, "हम

जापानी प्रजाजन इस सविधान को प्रतिस्थापित करते हैं ।” से अन्तर्निहित तात्पर्य यह है कि सविधान जापानी जनता द्वारा स्वीकृत तथा प्रतीकृत किया गया है । अतः जनता के अतिरिक्त अन्य कोई—सम्राट, प्रशासनिक अङ्ग तथा दल विशेष—उसे विनिष्ट नहीं कर सकता ।

दूसरे, “जापानी प्रजाजन सम्पूर्ण काल में शान्ति चाहते हैं ।”

तीसरे, “जापानियों का विश्व बंधुत्व एवं अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की भावना में अटूट एवं स्थिर विश्वास है ।”

चौथे, वे विश्व के सभी देशों से अत्याचार, दासता, पीड़न तथा असहिष्णुता का उन्मूलन करना चाहते हैं ।

२. सविधान की सर्वोच्चता—जापान का सविधान अपने ही शब्दों में, “देश का सर्वोच्च कानून (Supreme Law) है,” जिसका उल्लंघन प्रशासन के किसी अङ्ग द्वारा, किसी भी दशा में कभी नहीं किया जा सकता । पारा ९८ उपबध्दत करती है कि “यह सविधान राष्ट्र की सर्वोच्च विधि होगी और इसके उपबध्दों के विरोधमें किसी भी विधि, अध्यादेश, साम्राज्यीय आज्ञा अथवा सरकारी अधिनियम अथवा उसके किसी भाग को कानूनी प्रभाव प्राप्त नहीं होगा ।”

इसी भाँति पारा ९९ में बतलाया गया है कि ‘सम्राट अथवा सरक्षक, राज्य के मन्त्री, हायट के सदस्य, न्यायाधीश तथा सभी सार्वजनिक पदाधिकारी इस सविधान का सम्मान तथा समर्थन करने की बाध्य होंगे ।”

उपयुक्त धाराओं के अनुशीलन से स्पष्ट है कि सविधान निर्माताओं ने समूची सविधान की भाँति इन सविधान की धारा तथा नियमों को भी प्रशासन व्यवस्था के प्रत्येक अङ्ग से बहुत ऊपर रखा है—चाहे वह सम्राट हो अथवा कोई प्रशासनिक अधिकारी । सविधान में यह भी बतलाया गया है कि सम्राट से लेकर साधारण पदाधिकारी तक—सभी व्यक्तियों को सविधान की धाराएँ बाध्यकारी हैं ।

३. लिखित सविधान—इस सविधान की तीसरी विशेषता यह है कि यह भारत तथा संयुक्त-राष्ट्र अमेरिका के सविधानों की भाँति एक लिखित सविधान है । जिस प्रकार अमेरिका और भारत में एक निश्चित निकाय द्वारा निर्मित सविधानों की एक निश्चित तिथि की उद्घोषणा की गई थी, ठीक उसी प्रकार जापान में भी नूतन सविधान जनरल मैक्सवेल की देखरेख में निर्मित होकर ३ मई १९४७ को लागू किया गया । यदि जापान के सविधान की तुलना इंग्लैंड के सविधान से की जावे तो ज्ञात होगा कि इन दोनों देशों के सविधान में इस दृष्टि से पर्याप्त अन्तर है, क्योंकि जापान का सविधान लिखित है जब कि इंग्लैंड का अलिखित ।

४. दुस्परिवर्तनशील संविधान—संशोधन प्रणाली की दृष्टि से संविधान दो प्रकार के होते हैं—(१) सुपरिवर्तनशील और (२) दुस्परिवर्तनशील । जिसे संविधान में विधि निर्माण की सरल प्रक्रिया द्वारा संशोधन किया जा सके, उसे सुपरिवर्तनशील संविधान कहते हैं । इस प्रकार के संविधानों में मापारण एक संवैधानिक विधि में कोई अन्तर नहीं होता । इंग्लैंड का संविधान इसी प्रकार का संविधान है । इसके विपरीत यदि संविधान में संशोधन किसी विशेष प्रक्रिया द्वारा किया जावे, तो उसे दुस्परिवर्तनशील संविधान कहते हैं । इस प्रकार के संविधानों के अनुसार संविधान में संशोधन एक परिवर्तन उमरीति से नहीं किया जाता जिस रीति से संसद साधारण कानून निर्मित करती है । जापान का संविधान एक ऐसा ही संविधान है । इस संदर्भ में धारा ९६ बतलाती है कि “संविधान में संशोधन के प्रस्ताव का पहला डायट द्वारा किया जावेगा, जिसके पक्ष में प्रत्येक सदन के कुल सदस्यों के दो तिहाई अथवा उससे अधिक सदस्यों के मत होने चाहिए । तत्पश्चात् उन पर डायट द्वारा निर्धारित लोक निर्णय कराया जावेगा । लोक निर्णय में डाले गए कुल मतों की बहुसंख्या प्राप्त होने पर संशोधन प्रस्ताव स्वीकृत होगा । इस प्रकार पुष्टि प्राप्त संशोधनों को सम्राट यथाशीघ्र जन्ता के नाम में संविधान के मूल वाक्य के रूप में उद्धोषित करेगा ।”<sup>२</sup>

संशोधन की यह प्रक्रिया अत्यन्त जटिल है ।

५. संविधान एक संक्षिप्त लेख है—भारतीय संविधान की भांति जापान का संविधान एक विस्तृत लेख नहीं है, अपितु अमेरिकी संविधान की भांति साकार में बहुत ही संक्षिप्त है । जिस प्रकार अमेरिकी संविधान संक्षिप्त होने के कारण केवल आधे घण्टे में पढ़ा जा सकता है, ठीक उसी प्रकार जापानी संविधान भी । संविधान निर्माताओं ने प्रशासन-संचालन की दृष्टि से केवल मोटी मोटी स्पष्टीकरणों को ही निश्चित किया है, विस्तृत वर्णन भविष्य के लिए छोड़ दिया है । इस संविधान में कुल मिलाकर ११ अध्याय तथा १०३ धाराएँ हैं जो २० पृष्ठों में वंशित हैं । संक्षिप्त होने के अतिरिक्त संविधान की भाषा अत्यन्त सरल तथा

- 2 Amendments to this constitution shall be initiated by the Diet, through a concurring vote of two thirds or more of all the members of each House and shall thereupon be submitted to the people for satisfaction, which shall require the affirmative vote of a majority of all votes cast thereon, at special referendum or at such election as the Diet shall specify.  
[Article 96]

Amendment when so ratified shall immediately be promulgated by the Emperor in the name of people, as an integral part of this constitution

बोधगम्य है, जिसके फलस्वरूप साधारण रूप से शिक्षित व्यक्ति भी कम से कम समय में उसे पढ़ तथा मनन सकता है। इसकी सरलता तथा सक्षिप्तता का सम्बन्ध यह कारण है कि इसे विदेशियों ने थोड़े समय में बड़ी शीघ्रता से निर्मित किया था।

६ एकात्मक संविधान—जापानी प्रशासन प्रारम्भ से ही एकात्मक रहा है और सम्पूर्ण शक्तियाँ एक ही केन्द्र से संचालित होती रही हैं। प्राचीन काल में शक्तियाँ सम्राट में निहित थी और वही उसका प्रयोग करता था। नवीन संविधान ने उन शक्तियों को डायट में निहित किया है और उत्तरदायी मन्त्री उनका प्रयोग करते हैं। इसका अभिप्राय यह नहीं कि जापान में कठोर रीति से केन्द्रीयकरण किया गया है। नवीन संविधान ने विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था की है और स्थानीय सरकारों को प्रयाप्त स्वतन्त्रता भी प्रदान की है। इस सम्बन्ध में धारा ९२ उपबन्धित करती है कि "स्थानीय सार्वजनिक संस्थाओं की रचना तथा कृत्यों से सम्बन्धित विनियम, स्थानीय स्वराज्य (Local autonomy) के सिद्धान्त के अनुरूप कानून द्वारा विनिश्चित किए जावेंगे।

७ मूल अधिकारों का समावेश—नागरिकों के मूल अधिकारों का समावेश करना आधुनिक प्रजातान्त्रिक संविधानों की एक विशेषता है। अमेरिकी राजनीतिज्ञों द्वारा निर्मित होने के कारण अमेरिकी तथा भारतीय संविधानों की भाँति इसमें नागरिकों के मूल अधिकारों का विस्तृत एवं व्यापक वर्णन किया गया है। संविधान के तीसरे अध्याय में निम्न मूल अधिकारों का उल्लेख है—

- १—समानता का अधिकार
- २—स्वतन्त्रता का अधिकार
- ३—धार्मिक स्वतन्त्रता का अधिकार
- ४—शिक्षा प्राप्ति का अधिकार
- ५—सम्पत्ति का अधिकार
- ६—शोषण के विरुद्ध अधिकार
- ७—भौतिक कल्याण तथा सामाजिक सुरक्षा का अधिकार

इन अधिकारों के साथ साथ संविधान में नागरिकों के कुछ कर्तव्य भी गिनाए गए हैं, किन्तु उनका वर्णन विस्तृत नहीं है। दूसरे, अधिकारों की प्रत्याभूति देते समय न्यायालयों का उनका उतना स्पष्ट संरक्षक नहीं उल्लेख किया गया है, जितना कि भारत में।

८ संसदीय शासन—शासन की दृष्टि से सरकार दो प्रकार की होती है—संसदीय तथा अध्यक्षशास्त्रिक। जापान में संसदीय शासन-प्रणाली की स्थापना की गई है। इस प्रणाली के अनुसार सर्वप्रथम जनता वयस्क मताधिकार द्वारा डायट (संसद) का निर्वाचन करती है। तदुपरान्त, डायट के प्रस्ताव पर संसद-सदस्यों में से प्रधानमन्त्री का चयन किया जाता है। प्रधानमन्त्री अन्य मन्त्रियों की

करता है, जिनमें से अधिकांश डायट सदस्यों में से लिए जाते हैं और वे सामूहिक रूप से डायट के निम्न सदन के प्रति उसी प्रकार उत्तरदायी होते हैं जिस प्रकार भारत तथा इंग्लैंड की मन्त्रीपरिषद् लोकसभा तथा हाउस आफ कॉमन्स के प्रति। धारा ६९ के अनुसार निम्न सदन अधिश्वास का प्रस्ताव पारित कर मन्त्रीपरिषद् को प्रयत्न कर सकता है। इनके प्रतिरिक्त डायट का प्रत्येक सदन सरकार के कार्यों की जांच की मांग कर सकता है।<sup>३</sup>

जापान के पूर्ववर्ती संविधान के अनुसार वहाँ कैबिनेट तो थी, परन्तु मन्त्रीपरिषद् प्रणाली न थी, क्योंकि उसका डायट के प्रति उत्तरदायित्व विनिश्चित नहीं किया गया था। उस संविधान के अन्तर्गत सम्राट सर्वशक्तिशाली था और सभी मन्त्री उसी के प्रति उत्तरदायी थे। डायट द्वारा कैबिनेट का प्रस्ताव अस्वीकृत होने पर मन्त्रियों को त्यागपत्र नहीं देना पड़ता था।

दूसरे, संसदीय शासन के अनुसार सम्राट जो जापानी राष्ट्र का अध्यक्ष है, बसल नाम मात्र का प्रशासक है। जिस प्रकार इंग्लैंड के सम्राट तथा भारत के राष्ट्रपति के हाथ में यथार्थन कोई शक्ति नहीं है ठीक उसी प्रकार उसके लिए भी कोई शक्ति नहीं दी गई है।

जापानी संविधान निर्माता संयुक्त राष्ट्र अमेरिका के निवासी थे जहाँ पर बहुत समय से अध्यक्षतात्मक शासन की व्यवस्था है, परन्तु फिर भी उन्होंने जापान में इस प्रकार की शासन व्यवस्था स्थापित करना उचित नहीं समझा। इसका कारण यह था कि जापान में सम्राट के होते हुए राष्ट्रपति का निर्वाचन नहीं हो सकता था। यदि सम्राट को ही वहाँ का राष्ट्रपति पद दिया जाता तो पूर्वगामी सम्राट तथा उसकी शक्तियों में कोई विशेष अन्तर नहीं रहता।

९. लोकतांत्रिक संविधान—जापान में जिस प्रकार के प्रशासन की व्यवस्था की गई है, वह सर्वथा लोकतांत्रिक है, जिससे अभिप्राय है कि सार्वभौम सत्ता जनता में निवास करती है, सभी शक्तियाँ जनता से प्राप्त होती हैं और जनता ही सम्पूर्ण प्रभुता का स्रोत है।<sup>४</sup> इस संविधान से पूर्व जापान में लोकतांत्रिक व्यवस्था नहीं थी, क्योंकि समस्त शक्तियाँ सम्राट में निहित थी और वही उनका प्रयोग-कर्ता था, किन्तु नूतन संविधान ने इंग्लैंड के संविधान की भाँति जापानी सम्राट के पद को पूर्णरूपेण औपचारिक बना दिया है। उसकी शक्तियाँ प्रजा को हस्तान्तरित कर दी गई हैं और वही उन शक्तियों का प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रीति से प्रयोग करती है। इस प्रकार राजतन्त्र के स्थान पर जापान में लोकतन्त्रात्मक प्रशासन की व्यवस्था की गई है। लोकतन्त्रात्मक प्रशासन की आधार शिला स्वतन्त्रता, समानता और न्याय आदि के उच्च आदर्श होते हैं, जिन्हें जापानी प्रजाजनो ने प्रस्तावना तथा मूल अधिकारों के अन्तर्गत मज़ी प्रकार स्वीकार तथा उद्घोषित किया है।

इस संविधान को पूर्णरूपेण प्रजातान्त्रिक बनाने की दृष्टि से, इसमें कुछ ऐसे भी तरबो का समावेश किया गया है जो अन्य प्रजातन्त्रिक देशों में नहीं पाए जाते । उदाहरणस्वरूप—इंग्लैंड के सम्राट के पास प्रशासन सम्बन्धी समस्त अधिकार आज तक सुरक्षित हैं । यह बात दूसरी है कि वह उनका परम्परागत प्रयोग नहीं करता, किन्तु जापान में सम्राट को उसकी पूर्वगामी सभी शक्तियों से वंचित कर दिया गया है । उसकी शक्तियाँ जनता के प्रतिनिधियों के हाथ में हैं वह तो केवल "राज्य और प्रजा के ऐक्य का प्रतीक है और जनता की इच्छा ही उसकी शक्ति का स्रोत है ।" वस्तुतः वह केवल नाम-मात्र का प्रशासक है, जैसा कि एक प्रजातान्त्रिक देश के सर्वोच्च प्रशासक को होना चाहिए । शक्तियों के छिन जाने पर अब उसके पद तथा व्यक्तित्व से किसी प्रकार का भय नहीं रह जाता ।

दूसरे, प्रजातान्त्रिक देशों में संसद के उच्च और निम्न सदनों में से निम्न सदन में जनता की सर्वोच्च शक्ति निहित की जाती है और उसी के प्रति सरकार भी उत्तरदायी होती है । उच्च सदन को निम्न सदन की तुलना में न तो शक्तियाँ ही प्राप्त होती हैं और न महत्व ही । जापानी संविधान ने भी इस सिद्धान्त का सर्वथा अनुसरण किया है और फिर रचना की दृष्टि से भी उच्च सदन को पहले की अपेक्षा अधिक जनतन्त्रात्मक बना दिया है ।

तीसरे, जापानी प्रजाजनो को दिए गए अधिकारों ने इस संविधान के प्रजातान्त्रिक स्वरूप का और भी अधिक समर्थन एवं दृढीकरण दिया है । नवीन संविधान ने नागरिकों को वे सभी अधिकार दिए हैं जो एक पूर्ण विकसित प्रजातान्त्रिक देश के नागरिकों को मिलने चाहिए । इन अधिकारों के अन्तर्गत काम पाने का भी अधिकार दिया गया है, जिसे भारत जैसा प्रगतिशील देश आज तक नहीं दे पाया है, फिर इन अधिकारों को अनुसूचनीय घोषित किया गया है ।

उपयुक्त दृष्टि से जापानी संविधान भारतीय संविधान की अपेक्षा प्रजातान्त्रिक भावनाओं का कहीं अधिक पोषक है । जापानी संविधान का लोकतंत्रीय स्वरूप सिद्ध करने के लिए सबसे अधिक सबल प्रमाण यह है कि उसने युद्ध करना सदैव के लिए वजित घोषित किया है । कलस्वरूप यहाँ की सरकार शोषण की वृत्ति का परित्याग कर लोक कल्याणकारी नीति का अनुसरण करने लगी है और जनता से प्राप्त धन, जो कभी युद्ध तथा युद्ध के साधनों पर व्यय किया जाता था, अब जन-जीवन को सुखी एवं समृद्धशाली बनाने में व्यय किया जाता है ।

निष्कर्षतः नवीन संविधान ने जापान को पूर्णरूपेण प्रजातान्त्रिक बना दिया है ।

१० युद्ध का परित्याग—जापानी संविधान की उत्प्रेक्षणीय विशेषता उसका युद्ध-परित्याग पर विशेष बल देना है । यह उच्चादेश दिग्ग के अन्य संविधानों में देखने को भी नहीं मिलता । जापान को छोड़कर, विश्व में कोई ऐसा नहीं है, जिसने युद्ध करने की सदैव के लिए ही परित्याग कर दिया हो ।

बुद्ध और गांधी का देश भारत सदैव से ही अहिंसावादी रहा है और आज भी विश्व शांति का प्रबल समर्थक है, किन्तु युद्ध करने के अधिकार का उसने कभी भी परित्याग नहीं किया। जापानियों में युद्ध त्याग की भावना का आना नितान्त स्वाभाविक ही है। क्योंकि द्वितीय विश्व युद्ध के हृदय शिदारक एव रोमाचकारी विघ्वंस को वहाँ की जनता कभी विस्मृत नहीं कर सकती। ऐसा कौन-सा जापानी होगा जो नागासाकी और हिरोशिमा के प्रलयकारी विघ्वंस को सरलता से भुला देगा ? यही कारण है कि संविधान की प्रस्तावना में युद्ध-परित्याग के उच्चादर्श का समावेश किया गया है और फिर धारा ९ में इसकी पुनरावृत्ति करते हुए लिखा है, “श्र्वाय तथा व्यवस्था पर अवलम्बित अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की शुद्ध हृदय से प्राकाशा रखते हुए जापान की जनता युद्ध का राष्ट्र के सर्वोच्च अधिकार के रूप में तथा अन्तर्राष्ट्रीय विवादों का निणय करने के लिए बल तथा धमकी को सदैव के लिए परित्याग करती है। इस उद्देश्य को प्राप्त करने की दृष्टि से स्थल, जल तथा वायु सेनाओं एव युद्ध के अन्य साधनों को कभी न रखा जावेगा। राज्य के युद्ध करने के अधिकार को मान्यता नहीं दी जावेगी।”

सारांशतः जापान की विदेश नीति विश्व शांति का समर्थन तथा मानव-जाति का कल्याण करना है। जापान की इस सुन्दर कामना एव उच्च लक्ष्य का विश्व के सभी व्यक्तियों ने हृदय से अभिनन्दन किया है, किन्तु वास्तविक स्थिति इसके विपरीत है। आलोचकों का मत है कि अधिकांश जापानी युद्ध प्रिय होने के नाते युद्ध का समर्थन करते हैं और सेना का संगठन करना चाहते हैं।

११ धर्म-निर्पेक्ष राज्य—धार्मिक दृष्टि से राज्य के दो भेद किए जाते हैं—धर्माचारी (Theocratic State) और धर्म निर्पेक्ष राज्य (Secular State)। धर्माचारी राज्य में किसी धर्म विशेष को राज्य-धर्म स्वीकार किया जाता है और उसी को प्रधानता दी जाती है। नवीन संविधान से पूर्व जापान एक ऐसा ही राज्य था, क्योंकि द्वितीय विश्व-युद्ध के समय वहाँ ‘शिण्टो-धर्म’ राज्य-धर्म के रूप में माना जाता था और शासन की दृष्टि से उसे पूर्ण प्रोत्साहन दिया जाता था। इस धर्म में प्रशासनिक तथा धार्मिक क्षेत्र में कोई विभेद नहीं किया जाता और प्रशासन के सर्वोच्च अधिकारी सम्राट को ही धर्म का अध्यक्ष माना जाता था, किन्तु नूतन संविधान ने जापान में भारत की भांति धर्म-निर्पेक्ष नीति का अनुसरण किया है। अब जापानी सरकार का अपना कोई विशेष धर्म नहीं है। वस्तुतः सरकार की दृष्टि में सभी धर्म समान हैं।” राज्य न तो किसी विशेष धर्म के पालन पर आग्रह करता है और न उसके कृत्यों में भाग लेने के लिए अपने नागरिकों को प्रोत्साहित करता है। वस्तुतः जापान एक धर्म निर्पेक्ष राज्य है।

१२ स्वतन्त्र एव निष्पक्ष न्यायपालिका—समुक्त राज्य अमेरिका की भांति

जापान के नूतन संविधान में शक्ति-विभाजन के सिद्धान्त का अनुसरण किया गया है, क्योंकि जब तक न्यायिक शक्ति को प्रशासनिक विभाग से स्वतन्त्र नहीं रखा जाता, तब तक नागरिकों के स्वातन्त्र्य अधिकार की रक्षा नहीं हो पाती, और यदि उसको प्रशासन के क्षेत्र से विलुप्त ही हटा दिया जावे तो शासन एक दम अस्त-व्यस्त और बिना सूर्य वाले सौर्य मण्डल के समान रह जाता है।

शक्ति-विभाजन का सिद्धान्त पूर्वगामी संविधान के अन्तर्गत नहीं अपनाया गया था, उस संविधान में न्यायपालिका स्वतन्त्र न थी, प्रत्युत कार्यपालिका का एक अंग थी। आजकल न्यायपालिका की स्वतन्त्रता को विशेष रूप से मान्यता दी गई है। न्यायाधीश कार्यपालिका में स्वतन्त्र रखे गए हैं। उनकी नियुक्ति अवश्य कैबिनेट द्वारा की जाती है, किन्तु अवकाश प्राप्ति तक वे पूर्ण रूपेण स्वतन्त्र एवं सुरक्षित रहते हैं। कार्यपालिका अथवा डायट को यह अधिकार प्राप्त नहीं कि वे उनके विरुद्ध कोई अनुशासनात्मक कार्यवाही कर सकें। न्यायाधीशों के वेतन तथा भत्ते भी इतने आकर्षक रखे गए हैं कि उन्हें जनता द्वारा किसी प्रकार का प्रलोभन भी नहीं दिया जा सकता। फलस्वरूप यहाँ न न्यायाधीश निर्भय होकर ईमानदारी से अपना कार्य करते हैं।

यहाँ के न्यायपालिका की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि न्यायाधीशों की नियुक्ति पर सामान्य निर्वाचन में जनता द्वारा अनुमोदन प्राप्त करना पड़ता है। दस वर्ष के उपरान्त उनके पदों पर पुनः अनुसमर्थन प्राप्त करना भी अनिवार्य है। यदि निर्वाचन में उनको अनुमोदन तथा अनुसमर्थन प्राप्त न हो तो उन्हें उनके पद से प्रत्यर्पित कर दिया जाता है।

भारत की भाँति जापान में न्यायिक पुनरीक्षण की व्यवस्था है और न्यायिक शक्ति सर्वोच्च न्यायालय में निहित है। सर्वोच्च न्यायालय की स्वयं नियम बनाने के अधिकार प्राप्त हैं। धारा ८१ उपबन्धित करती है कि "सर्वोच्च न्यायालय प्रन्तिम न्यायालय है। उसे किसी कानून, आदेश, विनियम अथवा सरकारी कार्य की सर्वधानिवृत्ता को विनिश्चित करने की शक्ति है।"

जापान की शासन-पद्धति के अध्ययन का महत्व—राजनीति विज्ञान के विद्यार्थियों को जापानी शासन व्यवस्था का अनुशीलन करना नितान्त आवश्यक है। इस व्यवस्था के महत्व का वर्णन निम्न शीर्षकों के अन्तर्गत किया जा सकता है —

१. समदात्मक शासन-पद्धति का जनक—जिस प्रकार योरोप में समदात्मक शासन-पद्धति का विकास सर्व प्रथम ब्रिटेन में हुआ, उसी भाँति एशिया में उसका प्रचलन जापान से प्रारम्भ होता है। इस पद्धति की स्थापना सन् १८९० में हुई, जैसा कि जी० एम० बाहित के शब्दों से स्पष्ट होता है, "समस्त एशिया में यह

जापान है जो सदसीय शासन का सब से अधिक प्राचीन इतिहास रखता है। साम्राज्यीय डाइट की स्थापना १८९० में हुई थी।<sup>१५</sup> अतः जापान को एशिया महाद्वीप में सदसीय शासन-व्यवस्था का जनक कहना अधिक उपयुक्त होगा। इस देश में इंग्लैंड की भांति राज-तन्त्र है और सम्राट को ही राज्य का सर्वोच्च-अधिकारी घोषित किया गया है, किन्तु राजतन्त्र होते हुए भी, दोनों देशों में पूर्णतः जनता का शासन है।<sup>१६</sup> इस दृष्टि से यह दोनों ही देश 'मुकुटवारी गणतन्त्र' (Crowned Republic) कहलाते हैं, किन्तु इसका यह अर्थिप्राय नहीं कि सत्ता छिन जाने से सम्राटों के सम्मान में किसी प्रकार का कोई अन्तर आया है। जनता के हृदय में दोनों सम्राटों के प्रति आज भी वैसे ही आदर और सम्मान है, जो पहले था। जापानी शासन व्यवस्था को देखकर एशिया के अन्य देशों ने भी सदसीय शासन प्रणाली प्रारम्भ की, किन्तु कुछ ही समय के अनन्तर अधिकांश देशों में उसका स्वरूप विकृत हो गया और उसका स्थान अधिनायकवाद ने ले लिया, जब कि जापान में आज भी वही शासन व्यवस्था है जो ७७ वर्ष पूर्व स्थापित हुई थी। वर्तमान समय में समस्त एशिया महाद्वीप में जापान ही एक ऐसा देश है, जहाँ पूर्ण प्रजातन्त्र और वैधानिक राजतन्त्र का समन्वय पाया जाता है।

२. पूर्व और पश्चिम की विभिन्न विचार धाराओं का समन्वयकारी.—अपनी भौगोलिक स्थिति के कारण, जापान बहुत दिनों तक विश्व के अन्य देशों से बिल्कुल प्रयुक्त रहा। उसका इतिहास बताता है कि द्वितीय विश्व युद्ध के प्रारम्भ होने के बहुत दिन पहले तक उसकी सभ्यता, संस्कृति और प्रशासनीय पद्धतियाँ अन्य देशों से पूर्णतया भिन्न थी, क्योंकि उन पर पश्चात्य देशों की सभ्यता का कोई प्रभाव न था। जैसे-जैसे जापानी विदेशियों के सम्पर्क में आने लगे, वैसे-वैसे वे उन देशों की मान्यताओं की ओर उन्मुख होने लगे। फलस्वरूप जापानी न्याय-व्यवस्था तथा स्थानीय प्रशासन, जो बहुत समय तक स्वदेशी रहा था, फ्रान्सीसी और जर्मन विचारधाराओं से प्रभावित हो गया। इसी प्रकार वहाँ के सदीय एवं प्रशासनिक ढाँचे पर भी इंग्लैंड की परम्पराओं का स्थाई प्रभाव पड़ा। द्वितीय विश्व युद्ध के समय, जापान नागासाकी और हीरोशिमा का विध्वंस देखकर सयुक्त-राष्ट्र अमेरिका के सामने घुटने टेक गया और मित्रराष्ट्रों ने उस पर अपना अधिकार

5. Japan has the longest history of parliamentary government in all of Asia. The Imperial Diet was created in 1890... "

6. The Emperor shall be the symbol of the state and of the unity of the people, deriving his position from the will of the people with whom resides sovereign power.

स्थापित कर लिया। कुछ समय पश्चात् अमेरिका राजनीतिज्ञों के निर्देशन में एक नवीन संविधान निमित्त किया गया, जिसमें पाश्चात्य मान्यताओं का पूर्ण समावेश था—इनमें विशेष कर नागरिकों के मूल-अधिकार तथा न्याय-पद्धति आते हैं।

अधिकांश समीक्षकों का मत था कि पाश्चात्य-पद्धति पर निमित्त संविधान, सुदूर पूर्व में स्थित जापान जैसे देश के लिए सर्वथा प्रतिकूल सिद्ध होगा। उनका कहना था कि जिन प्रकार पश्चिमी पोपे अथवा जीव-जन्तु, पूर्व की जलवायु में जीवित नहीं रह सकते, ठीक उसी प्रकार पाश्चात्य-पद्धति पूर्व में चल ही नहीं सकती, किन्तु समीक्षकों का यह मत नितान्त अमूर्ख एवं असत्य निकला, क्योंकि जापानियों ने इस नूतन संविधान को न केवल स्वीकार ही किया, अपितु आत्मसात भी। यह संविधान आज तक जापानी जन-जीवन के सर्वथा अनुकूल सिद्ध हो रहा है।

पाश्चात्य देशों की भांति, जापान पर अपने पड़ोसी राज्य चीन तथा सोवियत संघ की साम्यवादी विचारधारा का भी बड़ा व्यापक प्रभाव पड़ा। इस प्रकार जापानी जनता पर दो विपरीत विचार धाराएँ समान रूप से प्रभाव डालने लगीं। जापान निवासी जहाँ पूँजीवादी देशों की ओर उन्मुख हुए वहाँ साम्यवादी देशों की ओर भी। एक ओर जहाँ जापानी समुक्त-राष्ट्र अमेरिका द्वारा दी गई सहायता के कारण, उनके प्रति बड़ा आभार प्रदर्शित करते थे, वहाँ दूसरी ओर अमेरिका द्वारा की गई संधि के फलस्वरूप, वे जापान को पूर्णरूपेण स्वतन्त्र मानने के लिए किसी प्रकार भी तैयार न थे। वस्तुतः दो विभिन्न विचारधाराओं का समन्वय कर देश का प्रशासन चलाना, कोई कम आश्चर्यक एवं रोचक बात नहीं है।

३. औद्योगिक प्रगति के साथ-साथ सैनिक शक्ति का विकास करना—यद्यपि जापान एशिया महाद्वीप के अन्तर्गत एक छोटा-सा देश है किन्तु औद्योगिक प्रगति की दृष्टि से यह एशिया के सभी देशों में अग्रणी है। उसने १९ वीं शताब्दी के अन्तिम दशक में प्रगति करना प्रारम्भ किया और बहुत थोड़े दिनों में वह एक महान औद्योगिक, व्यापारिक देश बन गया। इतनी अल्प अवधि में सम्भवतः विश्व के किसी अन्य देश ने इतनी आश्चर्यजनक प्रगति नहीं की, जितनी कि जापान ने की है। अपनी उत्तरोत्तर प्रगति के कारण ही आज उसकी गणना विश्व के महान व्यापारिक देशों में होने लगी है। इस सदर्भ में सबसे अधिक आश्चर्यजनक बात यह है कि जापान ने औद्योगिक प्रगति के साथ-साथ सैन्य शक्ति के क्षेत्र में भी आशातीत विकास किया है। सैनिक दृष्टि से यह इतना अधिक शक्तिशाली बन गया, कि सन् १९०५ में सोवियत संघ जैसे विशाल देश को भी परास्त कर दिया। तदनन्तर चीन जैसे नवोन्नत जनवादी राष्ट्र से सघर्ष आमात्रित करने में विचलित भी न दिख-विचाया। इतना ही नहीं, थोड़े ही समय पश्चात्, सैन्य शक्ति के कुछ और अधिक

सुदृढ़ एवं प्रबल हो जाने पर वह इंग्लैंड और जर्मनी की भांति विशाल साम्राज्य स्थापित करने का स्वप्न देखने लगा ।

इस प्रकार एक छोटे से देश को दो विभिन्न क्षेत्रों में विकास करते देख, अन्य विकासोन्मुख देशों का उससे ईर्ष्या करना सर्वथा स्वाभाविक ही है । इस कारण जापानी संविधान का अध्ययन करना अपरिहार्य हो गया है ।

४ अभिनव मान्यताएँ—जापानी संविधान कुछ ऐसी नूतन व्यवस्थाओं पर आधारित है, जो दशक एवं पाठकों में बड़ी जिज्ञासा उत्पन्न करती हैं । उदाहरण स्वरूप, नवीन संविधान के अनुसार, जापान में उत्तरदायी शासन की व्यवस्था की गई है, किन्तु यह अनिवार्य नहीं रखा गया कि सभी मन्त्री संसद के निर्वाचित सदस्यों में से ही लिए जायेंगे । संविधान के अनुसार केवल कम से कम आठ सदस्य संसद-सदस्यों में से होने चाहिए, परन्तु संसदीय प्रणाली के मन्त्री-परिषद के सभी सदस्य संसद में से लिए जाते हैं, और यदि कोई मन्त्रीसद के बाहर से लिया भी जाता है तो उसे छ' मास के भ्रमर-भ्रमर, संसद का सदस्य निर्वाचित होना पड़ना है । विश्व के अन्य संसदीय देशों में इसी प्रकार की व्यवस्था है ।

दूसरे, यद्यपि जापान एक राजतन्त्रात्मक देश है और अपने सम्राट की प्रशासन का सर्वोच्च अधिकारी स्वीकार करता है, किन्तु सैद्धान्तिक दृष्टि से वहाँ के संविधान ने सम्राट के सभी अधिकार उससे छीन लिए हैं । अब वह एक नाम मात्र का प्रशासक रह गया है, यहाँ तक कि यदि डाइट में कभी किसी दल का स्पष्ट बहुमत न हो तो वह स्वविवेक से किसी सदस्य को प्रधान-मन्त्री नियुक्त नहीं कर सकता, जब कि इंग्लैंड की प्रथा इसके सर्वथा भिन्न है । इस प्रकार की स्थिति उत्पन्न होने पर, वहाँ सम्राट स्वविवेक से प्रधानमन्त्री नियुक्त करता है ।

तीसरे, सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश के पदों पर, उनकी नियुक्ति के अनन्तर, जनता द्वारा मत लिए जाते हैं । यदि सामान्य निर्वाचन में उन्हें जनता का समर्थन प्राप्त न हो, तो फिर उनको उनके पदों से प्रत्यक्ष हटा दिया जाता है । इतना ही नहीं, प्रथम निर्वाचन के प्रत्येक दस वर्ष के उपरान्त, प्रजा से जन-निर्देशन द्वारा पुनः पुष्टीकरण कराया जाता है । इस समय भी यदि जनमत किसी न्यायाधीश के पक्ष में न हो, तो उसे पदच्युत कर दिया जाता है । अन्य प्रजातान्त्रिक देशों में इस प्रकार की कोई व्यवस्था नहीं है ।

चौथे, जापानी संसद का उच्च सदन, निम्न सदन की भांति प्रत्यक्ष रीति से जनता द्वारा निर्वाचित किया जाता है, किन्तु उसको निम्न सदन की तरह अधिकार नहीं दिए गए । वस्तुतः वह इंग्लैंड के लार्ड्स सदन की भांति एक शक्तिहीन तथा पुनर्विचारात्मक ( Revising ) सदन है ।

उपयुक्त बातें जापानी सविधान के अध्ययन के लिए विशेष उत्तुकता उत्पन्न करती हैं।

भारतीय विद्यार्थियों के लिए जापानी शासन-पद्धति के अध्ययन का महत्व — १. अति प्राचीन काल से जापान और भारत के सम्बन्ध बड़े मधुर रहे हैं और आज भी वहाँ के अधिकांश निवासी बौद्ध-धर्म के कट्टर अनुयायी हैं। भारत में जन्म लेने वाला बौद्ध-धर्म चीन और कोरिया होना हुआ जब जापान पहुँचा तब वहाँ की जनता ने उसका दृढ़ मध्य स्वागत किया और लाखों नर-नारियों ने उसके सिद्धान्तों को हृदयगम्य कर, उसके प्रति अपनी भावना प्रकट की। उसी समय से वे भारत की अपनी तीर्थ स्थान मानने लगे हैं।

२. दोनों देशों के सामने एक ही जटिल एवं गम्भीर समस्या है—वह यह कि दोनों ही जगह जन संख्या की निरन्तर वृद्धि हो रही है, जबकि उर्वरा भूमि की उसके अनुकूल कमी है। यद्यपि जापान भारत की अपेक्षा बहुत ही छोटा देश है, परन्तु फिर भी सबन-कृषि द्वारा ( Extensive Farming ) उसने इस समस्या पर विजय प्राप्त कर ली है, जबकि भारत खाद्यान्नों की कमी के कारण, आज तक परमुखापेक्षी बना हुआ है। अतः इस दृष्टि में भारतीयों को जापानियों से शिक्षा लेकर यथासम्भव उनकी अनुकृति भी करनी चाहिये।

३. भारतीय विद्यार्थियों के लिए जापानी शासन-पद्धति का अनुशीलन करना इसलिए भी महत्वपूर्ण है कि दोनों ही देश अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में शान्ति सहयोग और न्याय के उच्चादर्शों का समर्थन करते हैं। दोनों का ही लक्ष्य विभिन्न राष्ट्रों के बीच उत्पन्न होने वाले संघर्षों की शान्तिपूर्ण ढंग से सुलझाना है, किन्तु इस प्रकार का भारतीय दृष्टिकोण अति प्राचीन है, जबकि जापानी सर्वथा आधुनिक। भारत अनादि काल से ' वसुधैव कुटुम्बकम् ' तथा "अहिंसा परमोधम" के सिद्धान्तों का समर्थक तथा प्रचारक रहा है, किन्तु जापानियों ने द्वितीय विश्वयुद्ध में संनिकषाद तथा अणुबम के विध्वंसकारी हृदयवीदारक हथियारों को स्वयं अपनी आँखों से देखकर ही युद्ध के सार्वभौम अधिकारों का सदैव के लिए परित्याग किया है। भारतीयों ने भी इस प्रकार का प्रावधान नीति निर्देशक तत्वों के अन्तर्गत किया है, किन्तु वह केवल उत्प्रेक्ष्य मात्र ही है। वे उसको उस प्रकार का मूर्त रूप नहीं दे सके हैं, जिस प्रकार जापानियों ने दिया है। अतः भारतीय नागरिकों का यह पावन कर्तव्य है कि वे जापानियों की भांति राष्ट्र विना महत्मा गांधी के इस अहिंसावादी सिद्धान्त को प्रियान्वित रूप दें।

४. भारत और जापान दोनों ही प्रजातान्त्रिक देश हैं और दोनों ही देशों में उत्तरदायी शासन की व्यवस्था है, किन्तु यह बड़े आश्चर्य की बात है कि भारतीयों को अपनी शासन व्यवस्था में उतनी सफलता प्राप्त नहीं हो सकी है, जितनी

कि जापानियों की। अतः भारतीय नागरिकों को चाहिए कि वे जापानी शासन व्यवस्था का मूल्य माति अध्ययन कर अपनी व्यवस्था में पाई जाने वाली त्रुटियों को दूर करें।

५ आधुनिक प्रजातान्त्रिक संविधानों की भांति जापानी संविधान ने भी अपने नागरिकों को मूल अधिकार प्रदान किए हैं, किन्तु इन अधिकारों की यह विशेषता है कि प्रथमतः वे अन्य देशों में दिए गए अधिकारों की तुलना में कहीं अधिक हैं दूसरे, उनमें नागरिकों को काम पाने का भी अधिकार दिया गया है, जो भारतीयों को प्रदान नहीं किया गया। इतना अवश्य है कि उसका उल्लेख नीति निर्देशक तत्वों के अन्तर्गत पाया जाता है। तीसरे, जापानी संविधान में नागरिकों के अधिकारों के साथ-साथ, उनके कर्तव्य भी गिनाए गए हैं जो भारतीय संविधान में देखने को भी नहीं मिलते। इस दृष्टि से जापानी संविधान की भारतीय संविधान तुलना में कहीं अधिक श्रेष्ठ है।

उपयुक्त कारणों से भारतीय विधायियों को जापानी संविधान का अनु-मोदन करना नितान्त आवश्यक हो गया है।

---

## नागरिकों के मौलिक अधिकार तथा उनके कर्तव्य

### Fundamental Rights of the People & Their Duties

मौलिक अधिकारों का अर्थ—मानव जीवन का चरम लक्ष्य सर्वाङ्गीण विकास करना है, जिसके लिए उपयुक्त एवं शांतिपूर्ण वातावरण का होना नितान्त आवश्यक है। शांतिपूर्ण वातावरण से अभिप्राय है कि व्यक्ति के ऊपर केवल एक मर्यादित क्षेत्र में ही समाज और सरकार का नियन्त्रण हो, जिससे वह अपने जीवन को सुखी एवं सुन्दर बनाने में अबाध गति से उत्तरोत्तर बढ़ता रहे। दूसरे शब्दों में, वह अपने भाग्य का स्वयं निर्माता हो और उसके इस महत्वपूर्ण कार्य में सरकार की ओर से कोई अनुचित नियन्त्रण न हो। लास्की (Laski) का कहना है कि "अधिकार सामाजिक जीवन की उन दशाओं को कहते हैं जिनके बिना मनुष्य पूर्ण विकास नहीं कर सकता।" मानव विकास की दृष्टि से जिन अधिकारों को परमावश्यक माना गया है, उन्हें मौलिक अधिकार कहते हैं। इन अधिकारों में निम्न तत्वों का होना नितान्त आवश्यक है —

१—उनका मानव की मूल आवश्यकताओं की पूर्ति का साधन होना।

२—उनका देश के सविधान में उल्लेख होना।

३—उनको राज्य के सर्वोच्च न्यायालय का संरक्षण प्राप्त होना, जिससे राज्य के विरोध करने पर भी वे स्थिर बने रहें।

प्रागुक्त प्रजातांत्रिक शासन पद्धति में मौलिक अधिकारों को जीवन का अमिट अङ्ग मानते हुए विशेष महत्व दिया गया है। उनको व्यवहारिक रूप देने का श्रेय सर्वप्रथम भास की प्रथम राज्यक्रान्ति (१७८९) के नेताओं को है। तदुपरांत अमेरिका निवासियों ने उन पर विशेष प्रकाश डाला और विद्वत् के सम्मेलन एक आदर्श उपस्थित किया। अमेरिका के सविधान के अनन्तर जितने भी अन्य प्रजातांत्रिक सविधानों की भाँति तक रचना हुई है, उनमें से अधिकांश ने उनका विस्तृत वर्णन किया है। जापान का नूतन सविधान भी ऐसे ही नवीन सविधानों में से है, जिसमें वही के नागरिकों के मौलिक अधिकारों का विशद एवं विस्तृत वर्णन किया गया

है। इस संविधान के अनुसार जापान निवासियों को वे सभी अधिकार प्राप्त हैं जो एक सम्य एव विकासोन्मुख प्रजातांत्रिक देश के नागरिकों को प्राप्त होने चाहिए। इन अधिकारों का उल्लेख संविधान के तीसरे अध्याय में ३० धाराओं में किया गया है। वे इस प्रकार हैं—

- १—समता का अधिकार,
- २—स्वातन्त्र्य अधिकार,
- ३—धार्मिक स्वतन्त्रता का अधिकार,
- ४—सम्पत्ति का अधिकार,
- ५—शिक्षा का अधिकार,
- ६—शापण के विरुद्ध अधिकार,
- ७—भौतिक कल्याण और सामाजिक सुरक्षा प्राप्त करने का अधिकार,

१. समता का अधिकार—भारत के संविधान की भांति जापान के संविधान ने भी जापान के नागरिकों को समता का अधिकार प्रदान किया है। समता के अधिकार से तात्पर्य है कि जापान के सभी नागरिक सम हैं। इस सदर्भ में धारा १४ उल्लिखित करती है कि 'जापान के नागरिक विधि के अधीन समान हैं और धर्म, जाति, लिङ्ग, सामाजिक स्तर अथवा वंश परम्परा के आधार पर उनके राजनैतिक, धार्मिक अथवा सामाजिक सम्बन्धों में किसी प्रकार का विभेद नहीं किया जावेगा।' इस धारा के अनुसार नवीन संविधान ने सभी नागरिकों को कानून के समक्ष समानता का अधिकार दिया है और लिङ्ग, धर्म अथवा सामाजिक स्तर के कारण उनमें किसी प्रकार का विभेद नहीं रखा है। भारतीय संविधान ने भी देश के सभी नागरिकों को कानून के समक्ष समान बतलाया है और कानून सबकी समान रूप से रक्षा करता है। जिस प्रकार जापान में धर्म, लिङ्ग, जाति या सामाजिक स्तर के कारण व्यक्तियों में कानून के समक्ष विभेद नहीं किया जाता, ठीक उसी प्रकार भारत में भी। इस दृष्टि से दोनों देशों के संविधानों में समानता के अधिकार में पर्याप्त साम्य है।

'पीयर' प्राचीन समय में जापान में इंग्लैंड की भांति विशिष्ट जनों की (Peer) की उपाधि से अलंकृत किया जाता था। ये पीयर (Peer) सरदार परिषद (House of Peers) के सदस्य होते थे और सदन (Diet) के अधिकारों का निम्न सदन के सदस्यों की भांति उपयोग करते थे, किन्तु नवीन संविधान के

1 "All of the people are equal under the law and there shall be no discrimination in political, economic or social relations because of race, creed, sex, social status or family origin"

धारा १६ के अनुसार “प्रत्येक व्यक्ति को क्षतिपूर्ति के लिए, मावजनिक अधिकारियों के अपदन्ध करने के लिए विधि निर्माण के लिए, विधियों, अध्यादेशों, विनियमों के निर्माण, अप्रचलन अथवा संशोधन के लिए तथा अन्य विषयों के लिए शान्तिपूर्वक प्रार्थना पत्र देने का अधिकार है। इस प्रकार ही गई याचना के लिए किसी भी नागरिक को सरकार द्वारा कष्ट नहीं दिया जावेगा।

इस प्रकार के अधिकार के देने का तात्पर्य यह है कि राज्य कर्मचारी शासन संचालन में जनता की इच्छाओं की अवहेलना न करें, प्रत्युत सदैव सजग व सचेत रहे। धारा १७ उपबन्धित करती है कि ‘यदि किसी नागरिक को किसी सावजनिक अधिकारी द्वारा अर्धरूप से तंग किया गया हो अथवा उसको हानि पहुँचाई गई हो तो वह कानून के अनुसार राज्य अथवा सार्वजनिक संस्था से उस हानि के पूरे करने के लिए प्रार्थना कर सकता है। धारा १९ के अनुसार जापानी नागरिकों को यह अधिकार दिया गया है कि उनके अन्तःकरण एवं चिन्तन की स्वतन्त्रता को भंग नहीं किया जावेगा। धारा २१ जापानी नागरिकों को अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता प्रदान करती है और यह उपबन्धित करती है कि सभा, सगठन, भाषण, मुद्रण तथा अन्य प्रकार के अभिव्यक्ति वर्गों की स्वतन्त्रता की प्रत्याभूति है। उनके अभिव्यक्तिकरण पर किसी प्रकार के विवाचन (Censor) की व्यवस्था नहीं की जावेगी और संवादों की गोपनीयता को भंग नहीं किया जावेगा।” इस प्रकार की स्वतन्त्रता भारतीय संविधान ने भी यहाँ के नागरिकों को दी है। संविधान के १९ वे अनुच्छेद की प्रथम धारा उपबन्धित करती है कि नागरिकों को भाषण देने और विचार प्रकट करने की स्वतन्त्रता होगी।

इसमें यह स्पष्ट है कि जापानी प्रजाजनो को अपने विचारों और मान्यताओं को मौखिक रूप से, लिखकर या छापकर चित्र द्वारा या अन्य किसी प्रकार से सभा एवं सगठनों में अभिव्यक्त करने की स्वतन्त्रता है। प्रेस की स्वतन्त्रता तथा प्रकाशन का अधिकार भी इसी स्वतन्त्रता के अन्तर्गत आता है। ज्ञान का प्रचार और प्रसार भी इसी स्वतन्त्रता पर अवलम्बित है। वास्तव में वाक्स्वातन्त्र्य और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता जनता का एक प्रमुख अधिकार होता है क्योंकि जनतन्त्र शासन की सफलता जनमत पर आधारित होती है और जनमत के लिए विचारों की अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता अपेक्षित है। इस प्रकार की स्वतन्त्रता के दोनो पहलू होते हैं—अच्छे भी और बुरे भी। अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता के बिना जहाँ सरकार की न आलोचना की जा सकती और न उसे जनता के प्रति उत्तरदायी हो ठहराया जा सकता है, वहाँ कभी-कभी इसके द्वारा सुशासन में अनेक बाधाएँ एवं कठिनाइयाँ भी उत्पन्न कर दी जाती हैं। इसी कारण वाक्स्वातन्त्र्य पर प्रतिबंध लगाए जाते हैं। उदाहरण के लिए भारतीय संविधान ने निम्न प्रतिबंध लगाए हैं —

१—अपमान लेख

२—अपमान वचन

३—नाव हानि

४—न्यायालय अपमान

५—दृष्टाचार पर आघात

६—राज्य की सुरक्षा को निर्बल करना

७—अपराध करने के लिए उत्तेजित करना तथा विदेशी राज्यों से मैत्री आदि ।

भारत ही नहीं, अन्य देशों में भी आपातकाल में इस प्रकार की स्वतन्त्रता को स्थगित कर दिया जाता है । जापान में भी इसका कोई अपवाद नहीं देखा जाता ।

संविधान की धारा ३१ के अनुसार किसी भी व्यक्ति को उसके जीवन और स्वतन्त्रता से विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया के अतिरिक्त वंचित नहीं किया जावेगा और न उस पर कोई फौजदारी कार्यवाही की जावेगी ।

निष्कर्षतः भारत की भांति जापान में प्रबन्ध बन्दीकरण नहीं किया जाता । जिस प्रकार भारत में बन्दीकरण के कारणों से अलग-अलग किए बिना किसी भी व्यक्ति को हवालात में निरुद्ध नहीं किया जाता और न उसकी रुचि व वकील से परामर्श करने तथा बचाव कराने के अधिकार से ही वंचित किया जाता है, ठीक उसी प्रकार जापान में भी । जापानी संविधान की धारा ३२ बतलाती है कि “किसी भी व्यक्ति को न्यायालय तक पहुँचने के अधिकार से वंचित नहीं किया जा सकता ।” धारा ३३ के अनुसार किसी भी प्रजाजन का सब तक बन्दी नहीं बनाया जा सकता जब तक कि किसी न्यायिक अधिकारी ने उसकी गिरफ्तारी के लिए वारंट न निकाला हो और वारंट में उन अपराधों को स्पष्ट लिख दिया हो जिनसे आधार पर उसे बन्दी बनाया जाता है ।

धारा ३४ बतलाती है कि बन्दी बनाते ही अविलम्ब उस व्यक्ति को उस पर लगाए गए अपराधों से अवगत कराया जाता है और यथा शीघ्र उसे वकील करने की सुविधा प्रदान की जाती है । जब तक किसी व्यक्ति को बन्दी बनाने के पर्याप्त कारण नहीं होते, तब तक उसे बन्दी नहीं बनाया जा सकता ।

धारा ३५ के अनुसार सभी नागरिकों के घर के प्रपत्तों तथा सम्पत्ति सबधी दस्तावेजों के विरुद्ध गुराहित होने का अधिकार प्राप्त है । उनकी तलाशी केवल वारंट के जरिए ही की जा सकती है ।

धारा ३६ के अनुसार उसे कोई कठोर दण्ड अथवा यातना नहीं दी जावेगी और धारा ३७ के अनुसार फौजदारी मुकदमा में अपराधी को शीघ्रातिशीघ्र सार्वजनिक जाच की सुविधा दी गई है ।

निष्कर्षतः जापान में प्रजाजनो को न तो सर्वधरूप से बन्दी ही बनाया जाता है और न कठोर दण्ड ही दिया जाता है, लेकिन इस संविधान में भारतीय संविधान की बन्दी प्रत्यक्षीकरण धारा के समान कोई धारा नहीं है। धारा ३८ बतलाती है कि किसी भी प्रजाजन को मरने ही विरुद्ध गवाही देने के लिए बाध्य नहीं किया जावेगा। किसी व्यवस्था, यातना, धमकी अथवा दीर्घकालीन बन्दीकरण के कारण की गई अपराध स्वीकृति को प्रमाण नहीं समझा जावेगा। किसी भी व्यक्ति को उन अपराधों में न तो दोषी ही ठहराया जावेगा और न दण्ड ही दिया जावेगा, जिनमें उसकी स्वीकृति के अतिरिक्त कोई प्रमाण न हो। धारा ३९ उपबन्धित करती है कि किसी भी व्यक्ति को उस काम के लिए दोषी नहीं ठहराया जावेगा जो उसके करते समय विधि की दृष्टि में दोष न था अथवा उसको पहले मुक्त कर दिया था। एक दोष के लिए किसी व्यक्ति पर न तो दो बार अभियोग चलाया जावेगा और न दो बार दण्डित ही किया जावेगा। धारा ४० के अनुसार यदि कोई व्यक्ति बन्दी बनाये जाने के अनन्तर मुक्त कर दिया गया हो तो उसको विधि की व्यवस्था के अनुसार राज्य से हानि की पूर्ति के लिए माचना करने का अधिकार होगा।

३ धार्मिक स्वतन्त्रता का अधिकार—दश में रहने वाले सभी व्यक्तियों को अन्तःकरण एवं विचारों की स्वतन्त्रता है तथा धर्म को अबाध रूप से मानने एवं आचरण करने का अधिकार दिया गया है। अन्तःकरण की स्वतन्त्रता से अभिप्राय है कि प्रजाजन अपने धार्मिक विश्वासों एवम् मान्यताओं के सम्बन्ध में पूर्ण स्वतन्त्रता से तत्पर्य यह है कि वे किसी भी धर्म को मानें तथा उस पर आचरण करें। कोई भी व्यक्ति सभ्या या सरकार उन्हें किसी धर्म विशेष को मानने और आचरण करने के लिए बाध्य नहीं करेगी। इस प्रकार सभी धर्मावलम्बियों को धार्मिक स्वतन्त्रता की प्रत्याभूति दी गई है।

यह भी उपबन्धित किया गया है कि राज्य की दृष्टि में सभी धर्म समान होंगे। वह किसी धर्म विशेष को न तो विशेष अधिकार, सहायता अथवा सुविधा प्रदान करेगा और न किसी व्यक्ति को उसमें खिच ब भाग लेने के लिए प्रोत्साहित एवं बाध्य करेगा।

“राज्य और उसके अन्य अवयव धार्मिक शिक्षा और कार्यकलापों से दूर रहेंगे।” वस्तुतः जापान भारत की भांति धर्म निरपेक्ष राज्य है। वर्तमान समय में यहाँ पर मुख्यतः तीन धर्म पाये जाते हैं—(१) शिन्टोईयुन (२) बौद्धधर्म (३) ईसाई धर्म।

४ सम्पत्ति का अधिकार—संविधान की धारा २९ के अनुसार प्रत्येक जापानी नागरिक को संपत्ति के अर्जन तथा धारण का अधिकार दिया गया है। किसी भी व्यक्ति से उसकी सम्पत्ति छीनी नहीं जा सकती। संविधान बतलाता है

कि "सम्पत्ति के स्वामित्व अथवा ग्रहण करने के अधिकार का अनिवार्य नहीं किया जावेगा।" यदि मार्वाञ्जनिक उपयोग के लिए सरकार सम्पत्ति लेना चाहती तो उचित मुआवजा (प्रतिवार) तथा क्षतिपूर्ति देकर ही ले सकेगी। भारतीय संविधान के अनुसार भी सरकार को मुआवजा देकर सम्पत्ति हस्तगत करने का अधिकार प्राप्त है, किन्तु मुआवजा किनासा दिया जावेगा, इस प्रश्न को तत्सद तब करती है। इसके विपरीत जापान में मुआवजे की राशि के अधिकारी को वहाँ का सर्वोच्च न्यायालय तय करता है।

५. शिक्षा का अधिकार — भारतीय नागरिकों की भाँति जापानी नागरिकों को योग्यतानुसार सम शिक्षा प्राप्त करने का अधिकार दिया गया है। वहाँ के प्रजाजनो का यह कर्तव्य बनलाया गया है कि वे स्वयं की देखरेख में अपने बच्चों को विधि द्वारा उपबन्धित किया दिवावें। ऐसी अनिवार्य शिक्षा निशुल्क रखी गई है। (धारा २६) वर्तमान समय में यहाँ पर प्रथम ९ वर्ष तक की शिक्षा अनिवार्य एवं निशुल्क है और पाठ्य विषयों में 'क्षेत्र', 'समय' तथा 'स्वतंत्र' के विषय भी सम्मिलित किए गए हैं। शिक्षा का माध्यम जापानी भाषा है। इस क्षेत्र में जापान ने जो प्रगति की है वह एक दम आश्चर्यजनक एवं प्रशंसनीय है, क्योंकि यहाँ पर शिक्षा का प्रसार ९९.९ प्रतिशत है। (धारा २५ से २६ तक)

६. शोधन के विरुद्ध अधिकार — इस अधिकार के अन्तर्गत —

(१) नागरिकों से (दण्डित व्यक्तियों को छोड़कर) उनकी इच्छा के विरुद्ध बलपूर्वक लिया हुआ श्रम अपराध माना गया है जो विधि के अनुसार दण्डित होगा।

(२) दामन की प्रथा का अन्त कर दिया गया है। (धारा १८)

(३) बच्चों के शोषण पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया है। (धारा २३) यह अधिकार भारतीय 'शोषण के विरुद्ध' अधिकार से बहुत कुछ समानता रखता है।

भारत में भी—

(१) स्त्रियों व बच्चों का श्रम विषय तथा वेगार द्वारा लिया गया बलपूर्वक श्रम अपराध माना गया है।

(२) १४ वर्ष से कम आयु वाले बालकों को किसी कारखाने अथवा मिन में नौकर नहीं रखा जा सकेगा।

७. नीतिक कल्याण और सामाजिक सुरक्षा प्राप्त करने का अधिकार — जापान का नवीन संविधान लोककल्याणकारी भावना से प्रेरित होकर निमित्त किया गया था। इस आर्थिक दृष्टि से अवनत की अर्थमानता को दूर कर यह सब व्यक्तियों को सामान्य आदर्यवताओं की प्रति की व्यवस्था करता है। धारा २३ में स्पष्ट किया गया है कि प्रजाजनो को काम देने का अधिकार होगा। इस धारा

के अनुसार "सभी व्यक्तियों को काम प्राप्त करने का अधिकार है। यह उनका कर्तव्य होगा कि वे काम करें। वेतन, कार्य के घण्टों, आराम की आवश्यकताएँ तथा कार्य सम्बन्धी दशाओं के स्तरों की विधि द्वारा निश्चित किया जावेगा। बच्चों का शोषण नहीं होगा।"

इस धारा के शब्दों पर ध्यान देने से स्पष्ट होता है कि राज्य का यह उत्तरदायित्व है कि वह अपने प्रजाजनों को कार्य दिलावे तथा कार्य से सम्बन्धित अन्य बातों को जैसे वेतन, श्रवकाश आदि को निश्चित करे। इस प्रकार की व्यवस्था निस्संदेह समाजवादी सिद्धान्तों को मान्यता देती है।

इस प्रकार धारा २८ के अनुसार 'श्रमिकों को संगठित होने, सौदाबाजी करने एवं सामूहिक रूप से कार्य करने की प्रत्याभूति है।'

धारा २५ के अनुसार यह व्यवस्था की गई है कि "सभी व्यक्तियों को स्वस्थ तथा सम्य जीवन के निम्नतम स्तरों को बनाये रखने का अधिकार होगा।" जीवन के सभी क्षेत्रों में राज्य सामाजिक कल्याण, सुरक्षा तथा जन स्वास्थ्य की अभिवृद्धि हेतु प्रयास करेगा।"

इस प्रकार भौतिक कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा के उपर्युक्त अधिकारों का अनुशीलन करने से यह मन्त्री मीति विदित हो जाता है कि जापानी संविधान जन हितकारी भावनाओं से प्रेरित है। उसमें बौद्धिक, राजनैतिक, सामाजिक और आर्थिक सभी प्रकार के हितों को ध्यान में रखा गया है।

ब नागरिकों के कर्तव्य—अधिकारों के साथ साथ नागरिकों के कुछ कर्तव्यों का भी निरूपण किया गया है, जो इस प्रकार है।

सर्व प्रथम, प्रस्तावना में यह उद्घोषित किया गया है कि जापानी नागरिक क्षाति के अकाशी हैं और मानवीय सम्बन्धों के प्रति बड़े सजग व सचेत हैं। यहीं पर उन्होंने अपना यह कर्तव्य स्वीकार किया है कि वे दासता, शोषण अन्याय एवं पीडन का उन्मूलन करेंगे।

दूसरे, धारा १२ विनिश्चित करती है कि अपनी स्वतन्त्रता व अधिकारों की रक्षा के लिए वे स्वयं उत्तरदायी होंगे। इसी धारा में उनसे यह आशा की गई है कि वे अपनी स्वतन्त्रता तथा अधिकारों का कोई दुरुपयोग नहीं करेंगे और उनका प्रयोग करते समय जनहित को ध्यान में रखेंगे।

तीसरे, धारा २६ के अनुसार जहाँ जापानियों को योग्यतानुसार समशिक्षा प्राप्त करने का अधिकार दिया गया है, वहाँ उनका यह कर्तव्य भी बताया गया है कि वे अपनी अपनी स्वयं की देखरेख में अपने बालक बालिकाओं को विधि द्वारा निर्धारित साधारण शिक्षा दिलावें ऐसी दशा में उनका यह कर्तव्य हो जाता है कि वे इस प्रकार से प्राप्त की हुई शिक्षा का उचित रीति से प्रयोग करें।

इसी प्रकार धारा २७ जहाँ नागरिकों को काम पान का अधिकार देती है वहाँ यह भी निम्नलिखित करती है कि 'काम करना तथा बच्चों का शोषण न करना सभी व्यक्तियों का कर्तव्य होगा।

अन्य धारा ३० उपबन्धित करती है कि विधि द्वारा निर्धारित करो का देना नागरिकों का कर्तव्य होगा।

स अधिकार तथा कर्तव्यों की समीक्षा—उपर्युक्त विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि जापानी संविधान में मूल अधिकारों का वर्णन विस्तृत एवं व्यापक रूप से दिया गया है और नागरिकों को व समी अधिकार दिए गए हैं जो एक लोकतान्त्रिक देश के निवासियों को मिलना चाहिए। इसमें भी कोई संदेह नहीं कि यह संविधान पूर्वजापानी संविधान की अपेक्षा अधिक उदार एवं प्रजातान्त्रिक है क्योंकि इसमें वर्णित अधिकारों का लक्ष्य जापानी जन जीवन को उच्च एवं उत्तुष्टिशील बनाना है इसलिए इस संविधान को विश्व के अन्य प्रजातान्त्रिक संविधानों की कोटि में सरलता पूर्वक रखा जा सकता है, किन्तु केवल अधिकारों के परिगणन मात्र से काम नहीं चलता। जब तक अधिकारों की रक्षा का कोई उचित उपबंध न किया जाए, तब तक अधिकार अधिकार नहीं कहला सकते। अतः संविधान निर्माताओं का यह कर्तव्य होता है कि अधिकारों की घोषणा करने समय कोई ऐसा सर्वप्रधान संरक्षक भी बतलावें जो अधिकारों की उचित रीति से रक्षा करे तथा किसी भी दशा में उनकी अवहेलना न होने दे। यही कारण है कि वर्तमान समय में विश्व के अन्य संविधानों में जहाँ अधिकारों का उल्लेख किया जाता है वहाँ ऐसी स्पष्ट व्यवस्था भी की जाती है, जिससे उनका उल्लंघन न हो। उदाहरणार्थ, भारत में सर्वोच्च न्यायालय को यह दायित्व सौंपा गया है कि वह नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करे। यदि समस्त मौलिक अधिकारों का हनन करने वाला कोई कानून बनाती है तो सर्वोच्च न्यायालय उसे असंवैधानिक घोषित कर अप्रभावी बना सकती है। जापान के न्यायालय को ऐसा कोई दायित्व स्पष्ट रूप से नहीं दिया गया। इतना अवश्य है कि अधिकारों को पवित्र एवं अनुलङ्घनीय माना गया है और उनका अतिक्रमण न होने देने का दायित्व शासन पर छोड़ दिया गया है। यद्यपि धारा ११ में इतना संकेत किया गया है कि सर्वोच्च न्यायालय का यह अधिकार है कि वह प्रत्येक कानून, आदेश और अध्यादेश आदि की जांच कर सकता है। यदि सर्वोच्च न्यायालय इस धारा के संकेत के अनुसार काम करे तो वह नागरिकों के अधिकारों का विरह निमित्त हुए कानून अध्यादेश अथवा आदेशों की जांच कर सकता है और यदि उचित समझे तो उन्हें अप्रभावी भी बना सकता है, यदि वह ऐसा न करे तो उसके लिए संवैधानिक रूप से उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता। वास्तव में देखा जाए तो अधिकारों की रक्षा का भार सरकार के ऊपर ही है जैसा कि धारा ११ व १२ में ध्यान दिया गया है।

धारा ११ के अनुसार "नागरिकों को उनके मूल मानवीय अधिकारों के उपभोग से वंचित नहीं किया जावेगा। इस संविधान द्वारा व्यक्तियों को प्रदत्त मूल मानवीय अधिकार' वर्तमान तथा भविष्य दोनों समय के लिए हैं। वे शाश्वत तथा अनुलघनीय हैं।

इसी भाँति धारा १२ में कहा गया है कि "व्यक्तियों को जो अधिकार एवं सुविधाएँ इस संविधान ने प्रदत्त की हैं, उनकी रक्षा व्यक्ति निरन्तर प्रयास द्वारा स्वयं करेंगे। वे अपने अधिकारों तथा कर्तव्यों का कोई दुरुपयोग नहीं करेंगे और उनका प्रयोग करते समय अनहित के लिए उत्तरदायी होंगे।"

सारांश यह है कि भारत की भाँति जापान में मूल अधिकारों की रक्षा की कोई समुचित व्यवस्था नहीं की गई है। यही कारण है कि संविधान द्वारा प्रदत्त अधिकारों का जनता उचित उपयोग नहीं कर सकी है। इनमें धार्मिक शिक्षा तथा महिलाओं को अधिकार प्राप्त होने वाले अधिकार विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं।

दूसरे, अधिकारों के साथ साथ कर्तव्यों का परिगणन तो अवश्य किया गया है किन्तु वह बहुत ही सक्षिप्त एवं समास रूप में है। यदि अधिकारों की भाँति कर्तव्यों का भी विषय एवं व्यापक विवरण दिया होता तो अधिक अच्छा रहता।

तीसरे, संविधान सभा के संविधान की भाँति यदि कर्तव्यों का दायित्व न समझने वाले व्यक्तियों को निश्चित दण्ड की व्यवस्था और होती, तो कर्तव्यों से कोई विमुख नहीं हो सकता था।

चौथे, कुछ समीक्षकों का मत है कि सैद्धान्तिक दृष्टि से तो अधिकारों का चयन बहुत सुन्दर एवं आकर्षक रहा है किन्तु व्यवहारिक दृष्टि से वे प्रयोग में नहीं लाये जाते।<sup>1</sup>

पाचवें, कुछ समीक्षकों का यह भी कहना है कि जापान निवासी अनुदार व रुढ़ि प्रिय हैं। फलतः नूतन संविधान उनकी भावना एवं विचारों में कोई उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं कर सका है। इसलिए वहाँ की राजनैतिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक संस्थाएँ पूर्ववत् बनी हुई हैं। उनमें किसी प्रकार की प्रगति अथवा विकास नहीं देखा जाता परिणामस्वरूप वहाँ के नागरिक अपने मौलिक अधिकारों का कोई उपभोग नहीं कर सके हैं।

1 "Unhappily there is ponderable evidence that the idealism reflected in new institutions, public and private, is not fully operative in practice."

—Quigly and Turner The New Japan.

## सम्राट् The Emperor

१. सम्राट् की प्राचीन स्थिति—प्रारम्भ में जापान में सामन्तशाही प्रथा थी। सम्पूर्ण देश अनेक सामन्ती सरदारों में विभक्त था और प्रत्येक सामन्त अपने क्षेत्र का प्रशासन, केन्द्रीय सरकार के हस्तक्षेप किए बिना, स्वयं ही करता था। सामन्तों के अधीन सेवक (Vassal) होते थे जो अपने स्वामी की आर्थिक तथा सैनिक सहायता करते थे।

टोकूगावा-युग में भी इसी प्रकार की व्यवस्था पाई जाती थी। यद्यपि सिद्धांतरूप में देश का प्रशासन सम्राट् के अधीन केन्द्रीकृत था किन्तु वास्तवमें सम्राट् सामन्तों का केवल प्रभुत्व था। यथार्थ रूप में प्रशासन अधिकारी टोकूगावा बश का अध्यक्ष 'शोगुन' होता था, जो सम्राट् द्वारा नियुक्त किया जाता था। सम्राट् के पास इस युग में कोई उल्लेखनीय शक्ति न थी।

समय समय सामन्तशाही प्रथा के दोष प्रगट होन लगे और जनता यह अनुभव करने लगी कि सामन्तों के स्थान पर सम्पूर्ण देश का प्रशासन एक ही व्यक्ति के अधीन होना चाहिए। इन विचारों के विकास ने सामन्तीय-प्रशासन को राजकीय-प्रशासन में परिवर्तित कर दिया और एक नवीन युग की अवतारणा की जो 'मेइजी युग' के नाम से विख्यात हुआ।

मेइजी संविधान के अनुसार सम्पूर्ण देश का वास्तविक स्वामी सम्राट् होने लगा। प्रशासन व्यवस्था केन्द्रीभूत कर दी गई। शिण्टो-धर्म ने सम्राट् की स्थिति को और भी अधिक उच्च एवं अलौकिक बना दिया। इस धर्म के अनुसार प्रशासन और धर्म में कोई विभेद नहीं किया जाता था और सम्राट् ही धर्म का अध्यक्ष माना जाता था। इस प्रकार जहाँ सम्राट् को साम्राज्य में शीर्ष स्थान प्राप्त हुआ, वहाँ धार्मिक क्षेत्र में अध्यक्ष का उच्च एवं अलौकिक पद भी। अतः वह धार्मिक एवं राजनैतिक—आध्यात्मिक एवं भौतिक—दोनों दृष्टिकोणों से एक महान् एवं अलौकिक व्यक्ति था। धार्मिक दृष्टिकोण से सम्राट् का पद विशिष्ट महत्व का था, क्योंकि उसे भगवान का रूप समझा जाता था। उसके पद के विषय में जॉन गुन्टर ने लिखा था "जापानी सम्राट्, ईश्वरीय होने के कारण, राज्य के अध्यक्ष से बड़ी अधिक है। यह राज्य है। रूढ़िवादियों का विश्वास था कि सार्वभौमिक शक्ति स्वयं सम्राट् के व्यक्तित्व में निवास करती है, सरकार के किसी अवयव में

नहीं। सम्राट् और जनता एक ही हैं। केवल सम्राट् ही नहीं सभी जापानियों का विश्वास है कि उनका मूल देवी अथवा अर्द्ध देवी है।<sup>१</sup>

देव तुल्य मानने के कारण जापानी नागरिक अपने सम्राट् के प्रति बड़ी श्रद्धा रखते थे। इस तथ्य के पुष्टिकरण में निम्न बातें बताई जाती हैं —

प्रथम तो यह कि जब कभी उनका देव-तुल्य सम्राट् अपने प्रासादों से निकल कर पर्यटन के लिए बाहर जाता, तो सभी नागरिक बड़े सम्मान एवं आदर के साथ सिर नीचे किए हुए नागत भाव से उसका अभिवादन करते थे,<sup>२</sup> क्योंकि जापानी को ऐसा विश्वास था कि यदि किसी व्यक्ति ने अपने नेत्र ऊँचे कर सम्राट् को देख लिया, तो उसके नेत्र की ज्योति अविनाश्य चली जावेगी।

दूसरे जब कभी सम्राट् को नवीन वस्त्र सिलवाने की आवश्यकता होती थी, तो दर्जी उनके कपड़ों की नाप उससे पर्याप्त दूर खड़े होकर लेता था। इसी भाँति सम्राट् के अस्वस्थ हो जाने पर उसके चिकित्सकों को भी दूर से ही उसके रोग का निदान करना पड़ता था। यदि रोग मसाध्य होता तो वे हाथों में रेशमी दस्ताने पहनकर उसकी नब्ज देख सकते थे।

तीसरे गोविंध्यो का 'पुलिस-टावर' भी इसीलिए पूरा न हो सका, क्योंकि उससे सम्राट् के प्रासाद का उद्यान दृष्टि गोचर होना था।

चौथे, सन् १९३६ में 'टाइम पत्रिका' में सम्राट् का एक चित्र प्रकाशित हुआ। सम्पादकों ने पाठकों से यह निवेदन किया कि पत्रिका का पढ़कर वे उसे ऐसी जगह न फेंक दें जिससे सम्राट् का निरादर हो।

पाँचवें, जापानी प्रजाजन सम्राट् के व्यक्तित्व पर आलोचना करना अथवा टीका टिप्पणी करना एक निन्दनीय कार्य समझते थे, क्योंकि उनकी दृष्टि में वह एक अत्यन्त पवित्र एवं असौम्य व्यक्ति था। इतने का कहना है कि, "सम्राट् इतने पूज्य है कि उन पर श्रद्धा रहित अथवा अपमानजनक टीका-टिप्पणी करना अनुचित है। इस प्रकार सम्राट् निन्दा तथा आलोचना से परे हैं और वे इतने पवित्र हैं कि कोई ग्रन्थाय अथवा अनुचित व्यवहार नहीं कर सकते।"

छठे, जापान की प्रत्येक शिक्षण संस्था में सम्राट् का चित्र केन्द्रीय स्थान पर लटकाया जाता था जिससे वहाँ के विद्यार्थी उसके दर्शन कर आलोचिक गुणों की प्रेरणा ले सकें।

सातवें, जापानी विद्यार्थियों के चरित्र को निर्मल बनाए रखने के लिए बड़ा जो आचार-शास्त्र पढ़ाया जाता था उसका आधार केवल सम्राट् के प्रति शक्ति एवं निष्ठा थी।

सारांशतः जापान में सम्राट् तथा राजपरिवार का बड़ा सम्मान था।

यह तो हुई सम्राट् के प्रति जनता की निष्ठा एवं मान्यता। यदि सम्राट् की

और से देखा जाए तो विदित होगा कि वह अपने को केवल एक साधारण व्यक्ति ही समझता था । उसने न तो कभी भी अपने को ईश्वर बतलाया और न ईश्वर का प्रतिनिधि ही । सम्राट हीरोहिटो ने पहली जनवरी सन् १९४६ को नूतन वर्ष के संदेश में अपनी प्रजा से स्पष्ट कहा था कि "मुझमें कोई दैवी शक्ति नहीं है ।" इस तथ्य की पुष्टि करते हुए टोकियो विश्व-विद्यालय के प्रोफसर यान्यावारा लिखते हैं "सम्राट ने कभी भी स्वयं को जनता के सामने ईश्वर के रूप में नहीं रखा । उन्होंने तो अपने व्यक्तित्व के विषय में सामान्यतः प्रत्यक्ष तथ्य को ही रखा है परन्तु इसमें कोई संदेह नहीं कि उनकी घोषणा का—उनको दैविक स्वरूप न मानने के विचारों पर—कोई प्रभाव न पड़ा । फलस्वरूप जनता ने अपने साथ को पूरुष स्वतन्त्र और प्रबुद्ध समझा ।

जापानियों को इस बात का बड़ा गर्व है कि विश्व में ऐसा कोई राष्ट्र नहीं है जो जापानी राजवंश से अधिक प्राचीन हो । वर्तमान राजवंश २६०२ वर्षों से भी अधिक समय से महा राज्य करता आ रहा है । आधुनिक सम्राट हीरोहिटो अपने वंश का १२४ वां शासक है । जापानियों की मान्यता है कि उनका सम्राट भगवान भास्कर की सन्तान है और उसे ईश्वर ने जापान के ऊपर शासन करने के लिए भजा है । उनका प्रथम सम्राट, जो 'जिम्मु' नाम से प्रसिद्ध है, ११ फरवरी को राजसिंहासन पर आरोहण हुआ था । अतः इस शुभ-तिथि की स्मृति में इस दिन समस्त देश एक राजपरिवार एक चित्ताकर्षक उत्सव मनाता है और उस दिन सभी राजकार्यालय बन्द रहते हैं ।

जापान के सम्राट का राजतिलक इंग्लैंड की भांति नहीं होता । वहाँ सम्राट अपने पूर्वजों की दिवंगत आत्माओं को अपने सिंहासनारूढ होने की सूचना देता है । इस अवसर पर समस्त जनता भगवान भास्कर की आराधना करती है और सम्राट को एक शीशा, हार तथा तलवार देकर कलङ्कित करती है । ये तीनों वस्तुएँ जापान में शुभ मानी जाती हैं ।

यहाँ के सम्राट के विषय में जापानियों का विश्वास है कि वह विश्व में सबसे अधिक सम्पन्न व्यक्ति है । जान गुन्टर ने इस विषय में अपनी पुस्तक (Inside Asia) के पाचवें पृष्ठ पर लिखा है, "जापान का सम्राट निस्संदेह विश्व का सबसे अधिक सम्पन्न व्यक्ति है । वह इसलिए कि वह जापान का स्वामी है । समस्त देश उसका है ।" यह बचन आश्चर्यजनक प्रतीत हो सकता है, किन्तु जापानी अधिकारी उसको ऐसा ही मानते हैं । जापानी मन्त्री 'उएहारा' जापान के राजनैतिक विकास के लेखक—निवृत्त हैं, प्रत्येक वस्तु का प्रादुर्भाव सम्राट से हुआ है । उसमें प्रत्येक वस्तु निवाम करती है, जापान की भूमि पर ऐसी कोई वस्तु नहीं, जिसका उससे पूर्व अस्तित्व हो । वह राज्य का एक मात्र स्वामी है ।"

नवीन सविधान के निर्माण करते समय जापानियों के सामने यह प्रश्न था कि सम्राट का प्रशासन में क्या स्थान होना चाहिए। कुछ व्यक्तियों का कहना था कि गत ४० वर्षों में जापान में 'जो सैनिकवाद का विकास हुआ है उसके लिए सम्राट उत्तरदायी हैं, क्योंकि उसने उसकी प्रगति को रोकने के लिए कभी कोई प्रयास नहीं किया। अतः वे उसके पद को विस्तृत समाप्त कर देना चाहते थे, परन्तु सम्राट के प्रति श्रद्धा और भक्ति रखने वाले व्यक्ति इस पक्ष में न थे। बाद-विवाद के अनन्तर सम्राट का पद रखा तो गया, किन्तु उसकी प्रतीक एवं सत्ताधारण स्थिति में क्रान्तिकारी परिवर्तन कर दिए गए। उसके व्यक्तित्व से देवत्व का लोप कर, उसे पृथ्वी पर रहने वाला एक साधारण मानव बना दिया गया। अब वह जनता के सामने आता है और उससे हाथ मिलाता है। वह खेल कूदों के मैदानों में दिखाई देता है तथा फार्मों, फेक्टरियों एवं खानों का निरीक्षण करता है। जनता भी जहाँ कहीं उसे देखती है, श्रद्धा से सिर झुका कर उसका अभिवादन करती है। अब वह उसके प्रासादों में जाकर, उसकी वर्ष गाँठ आदि के भागलिक अवसरों पर शुभ-कामनाएँ भी दे सकती है। सम्राट के चित्र भी आजकल साधारण नागरिक के वेश-भूषा में प्रकाशित होने लगे हैं, किन्तु सन् १९४७ से पूर्व वे सैनिक वेश में अथवा परम्परागत औपचारिक वेश-भूषा में ही प्रकाशित होते थे। अब सम्राट के विषय में आलोचनाएँ प्रकाशित होने लगी हैं तथा उसके सम्बन्ध में बाद-विवाद भी खड़े किए जाते हैं। सन् १९५३ में जापानी समाचार पत्री ने उसकी कटु आलोचना की, क्योंकि वह अपने दरबारियों के कहने पर अपने माई के मृत-संस्कार में सम्मिलित नहीं हुआ था। अतः स्पष्ट है कि उसकी स्थिति में पहले की अपेक्षा पर्याप्त अंतर आ गया है। इस सदर्भ में विद्वानों का मत है कि अब कोई ऐसी आशावादी नहीं कि निष्कल सविधान में उसकी स्थिति में कोई और कमी आवे, परन्तु फिर भी कुछ लेखकों के अनुसार इतना अवश्य है कि "जापान की स्त्रियों की कानूनी मुक्ति मिल जाने से सम्राट की स्थिति को एक विशेष खतरा उत्पन्न हो गया है। इस प्रकार की मुक्ति की सयुक्त राष्ट्र अमेरिका में सन् १८६३ की ही गई दासों की मुक्ति के समकक्ष ही महत्वपूर्ण समझा जाता है।

"यद्यपि जापान का सम्राट सामाजिक जीवन की पिरामिड का शक्तिशाली शीर्ष पथर रहा है। उसके शाही पद को लौकिक बनाने से तो केवल उस शीर्ष पथर की कानि में थोड़ा बहुत अन्तर आया किन्तु स्त्रियों की कानूनी मुक्ति ने तो वदाचित उस पिरामिड के घरातल को ही हिला दिया है।"

एतदर्थ सम्राट की पूर्वानामी अनुपम शक्तियों का एक दम लोप हो गया है, किन्तु इसका यह अभिप्राय नहीं कि वहाँ की जनता के हृदय में उसके प्रति जो पहले प्रणिष्ठा और निष्ठा थी उसमें किसी प्रकार का अन्तर आया हो। अब भी जापान-

निवासी अपने सम्राट् से उतना ही श्रेम करते हैं, जितना कि इंग्लैंड निवासी अपने राजा से। यानागा लिखते हैं कि, "सम्राट् की प्रशासनिक शक्तियों की दृष्टि से उसकी प्रविष्टि में किसी भी प्रकार की कमी नहीं हुई है। नवीन संविधान के अन्तर्गत जहाँ तक सम्राट् के प्रति जनता के रुख का सम्बन्ध है वह आज भी कम से कम चिन्ह स्वरूप में सम्राट् ही का राज्य माना जाता है।

संक्षिप्ततः जापानी सम्राट् अब पहले की भाँति शक्ति, वैभव तथा देवत्व का प्रतीक नहीं रहा। अब वह धरातल पर रहने वाला एक साधारण व्यक्ति समझा जाता है। राजनैतिक क्षेत्र में वह एक सर्वेष्ट निक शासक है। आश्चर्य की बात यह है कि शक्तियों में क्रान्तिकारी परिवर्तन होते हुए भी, उसके कार्य कलापों में अब भी देवत्व का अनुभव किया जाता है।

२. उत्तराधिकार—नवीन संविधान से पूर्व गद्दी के उत्तराधिकार के प्रश्न का निर्णय सम्राट् के कानून द्वारा किया जाता था। वहाँ की संसद (Diet) अथवा प्रजा इस प्रश्न के निर्णय में कोई हस्तक्षेप नहीं कर सकती थी, क्योंकि प्रमुखता सम्राट् में निहित थी। संसद की स्थिति तो केवल एक परामशदात्री सभा जैसी थी। अब से नवीन संविधान लागू हुआ है तब से यह शक्ति सम्राट् से संसद में हस्तांतरित कर दी गई है। अब धारा २ के अनुसार सम्राट् का पद वंश-परम्परा-नुकूल रखा गया है और उसका उत्तराधिकार संसद द्वारा पारित साम्राज्यीय गृह-कानून द्वारा निश्चित किया जाता है। इसी प्रकार इंग्लैंड में भी संसद द्वारा पारित कानून पर ही उत्तराधिकार के प्रश्न का निर्णय आधारित है। दोनों ही देशों में सम्राट् की मृत्यु के अनन्तर ज्येष्ठ पुत्र गद्दी का उत्तराधिकारी होता है। पुत्र न होने पर पुत्री भी इस पद की अधिकारिणी हो सकती है। यदि सम्राट् किसी मयकर रोग से पीड़ित होने के कारण राज्य कार्य करने में असमर्थ हो, अथवा उत्तराधिकारी अल्पवयस्क हो, तो राज-सचालक (Regent) नियुक्त किया जाता है, जो सम्राट् के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करता है।

३. सम्राट् का व्यक्तिगत स्वर्च—आजकल सम्राट् के महल का सम्पूर्ण व्यय वहाँ की संसद द्वारा स्वीकृत किया जाता है, परन्तु १९४७ से पूर्व उसे इस प्रकार की स्वीकृति प्रदान करने का कोई अधिकार प्राप्त न था। नवीन संविधान के प्रारम्भ होने के अनन्तर सम्राट् की अधिकार सम्पत्ति सरकार के अधीन कर ली गई है। अब उसके पास बहुत थोड़ी सम्पत्ति शेष है और उस पर भी उसे साधारण नागरिक की भाँति कर देना पड़ता है। इस सन्दर्भ में धारा ८ उपबधित करती है कि सम्राट् अथवा राजपरिवार का कोई व्यक्ति संसद की आज्ञा के बिना न तो कोई सम्पत्ति किसी से प्राप्त कर सकता है और न दे ही सकता है।

४. सम्राट् की शक्ति—पूर्वगामी संविधान के अनुसार सम्राट् के प्रशा-

सैनिक कार्य अत्यन्त महत्वपूर्ण थे और उसकी शक्तियां बहुत व्यापक थीं। वह राजनैतिक शक्ति एवं कानूनी सत्ता का स्रोत था। उसे प्रशासन के संगठन तथा शाखाओं के निर्धारण का पूर्ण अधिकार था। मेइजी संविधान की धारा १० उपबन्धित करती थी कि "सम्राट् प्रशासन के विभिन्न विभागों का संगठन तथा समस्त सैनिक और असैनिक पदाधिकारियों का वेतन निश्चित करते हैं और उनको नियुक्त तथा पृथक् भी करते हैं।" देश का प्रमुख शासन होने के कारण वह जन और धन सेना का स्वामी था। प्रत्येक वर्ष सेना में भर्ती होने वाले नए सैनिकों की संख्या निश्चित करना, सेना का संगठन करना, युद्ध की घोषणा करना, सन्धि करना तथा विशेष प्रकार के सैनिक-नियमों की उद्घोषणा करना आदि कार्य उसके अधीन थे। सम्राट् को सैनिक कानून (martial law) घोषित करने का भी अधिकार था। सैनिक कानून की घोषणा होन पर सम्राट् के अध्यादेश द्वारा ससद निमित्त कानून भी स्थापित हो जाते थे।

इस संविधान की धारा ९ के अनुसार वह प्रजाजनों के सुख, समृद्धि एवं शक्ति के लिए आज्ञापत्र प्रसारित कर सकता था, किन्तु इस प्रकार के आज्ञा-पत्रों में न तो जनता की सम्पत्ति ही छीनी जा सकती थी और न ससद द्वारा निमित्त कानूनों में कोई परिवर्तन ही किया जा सकता था।

सम्राट् की उपर्युक्त व्यापक एवं पूर्ण शक्तियों के देखने से ऐसा भ्रम हो सकता है कि वह एक स्वेच्छाचारी तथा निरकुश शासक था, परन्तु किटसावा और यानागा दानो ही लेखक इस विचार से सहमत नहीं होते। किटसावा लिखते हैं, 'सम्राट् यथाथ रूप में निरकुश शासक न था, दूसरे शब्दों में उसने केवल सर्वधानिक अध्यक्ष के रूप में कार्य किया।' प्रसिद्ध लेखक यानागा का भी ऐसा ही मत है। वह लिखता है, 'यद्यपि सन् १८८९ के संविधान के अनुसार सम्राट् को सभी शक्तियाँ प्राप्त थीं परन्तु उसने अपनी पटल से उन्हें कमी भी काम में नहीं लिया। उसने सर्वद्वय ही मन्त्रियों के परामर्श से प्रशासन किया। इसलिए प्रशासन की भूलों का दायित्व मन्त्रियों पर था यह कहा जा सकता है कि सम्राट् सम्राट् के राजा से भी अधिक राज्य करता था, शासन नहीं।'

अतः स्पष्ट है कि १९४७ से पूर्व जापान का सम्राट् इंग्लैंड के राजा की भाँति एक सर्वधानिक अध्यक्ष के रूप में कार्य करता था। यद्यपि सर्वधानिक से उसे सभी प्रशासनिक शक्तियाँ प्राप्त थीं।

नवीन संविधान के लागू होने पर, सम्राट् की पूर्ववर्ती शक्तियाँ उससे छीन ली गईं। अब वह केवल राज्य और प्रजा की एकता का प्रतीक है और उसकी स्थिति का स्रोत जनता की इच्छा है, जिसमें अभ्युत्थता निहित है।

धारा ३ उपबन्धित करती है कि राज्य-विषयक सम्राट् के सभी कार्यों के

लिए मन्त्रि-परिषद् का परामर्श तथा अनुमोदन अनिवार्य होगा और इसके लिए वही उत्तरदायी भी होगा। इसी भाँति धारा ४ में बतलाया गया है कि "सम्राट् राज्य-विषयक केवल वे ही कार्य सम्पादित करेंगे जो इस सविधान द्वारा उन्हें प्रदत्त किए गए हैं और प्रशासन के सम्बन्ध में उनकी कोई शक्ति न होगी। धारा ६ के अनुसार सम्राट् ससद द्वारा मनोनीत प्रधानमंत्री और मन्त्रि मंडल द्वारा मनोनीत सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को नियुक्त करता है।

धारा ७ के अनुसार सम्राट के निम्न कृत्य और बतलाए गए हैं—

- (१) सविधान के सशोधनों, विधियों, केबिनेट के आदेशों तथा मंत्रियों की उद्घोषणा करना,
- (२) ससद का सत्र आहूत करना,
- (३) प्रतिनिधि सदन का विघटन करना,
- (४) डाक्ट के सदस्यों के सामान्य निर्वाचन की घोषणा करना,
- (५) राज्य के मंत्रियों तथा विधि द्वारा व्यवस्थित अन्य अधिकारियों को नियुक्त तथा पदच्युत करना और राजदूतों एवं मंत्रियों की शक्तियों तथा परिचय पत्रों को प्रमाणित करना,
- (६) सामान्य तथा विशेष क्षमादान,
- (७) दण्ड को कम करना प्राण दण्ड को कुछ समय के लिए स्थगित करना, मुक्ति तथा अधिकारों के पुनः प्रदान करने को प्रमाणित करना, सम्मानित उपाधियों का वितरण करना स्वीकृति पत्रों तथा विधि द्वारा व्यवस्थित कूटनीतिक दालेलों को प्रमाणित करना, विदेशी राजदूतों एवं मंत्रियों का स्वागत तथा औपचारिक कार्यों का सम्पादन।

उपरोक्त वर्णन से स्पष्ट है कि जापानी सम्राट् केवल 'वैध' अथवा 'व्यवसाय' रह गया है। इस तथ्य को धारा ३ में और भी अधिक स्पष्ट कर दिया है। उसके अनुसार वह राज्य सम्बन्धी प्रत्येक कार्य केबिनेट के परामर्श पर ही कर सकता है। निष्कर्षतः सम्राट के पास अब कोई प्रशासनिक शक्ति अथवा अधिकार शेष नहीं है।



५. **जर्मनी के सम्राट एवं इंग्लैंड के राजा की तुलना**—१. जापान और इंग्लैंड दोनों ही वैधानिक राजतान्त्रिक देश हैं, जिनके सर्वोच्च अधिकारी वहाँ के सम्राट हैं। किन्तु दोनों ही देशों के सम्राट केवल औपचारिक धार्मिक प्रमाणन की वास्तविक शक्तियाँ मन्त्रि मंडलों को हस्तान्तरित कर दी गई हैं। वे स्वेच्छा से कोई कार्य नहीं कर सकते। व्यक्तिगत हो अथवा सार्वजनिक, सभी कार्यों के लिये उन्हें मन्त्रियों से परामर्श लेना तथा उसके अनुरूप कार्य करना पड़ता है। उदाहरणतः सन् १९३६ में इंग्लैंड के राजा एडवर्ड अष्टम् ने डी सिम्पसन से

विवाह करना चाहते थे किन्तु उनका प्रधानमंत्री स्टैनले वाल्डविन उनके इस विचार से सहमत नहीं हुआ, अतः उन्हें राजसिंहासन त्याग करना पड़ा। जापान के सम्राट की भी ठीक यही स्थिति है।

(२) दोनों देशों के राजवंश बहुत प्राचीन हैं, यद्यपि जापानी अपने राजवंश को अधिक प्राचीन बताते हैं।

(३) दोनों ही देशों में सम्राट की मृत्यु के अनन्तर ज्येष्ठ पुत्र ही गद्दी का अधिकारी होता है।

(४) यद्यपि इंग्लैंड और जापान दोनों देशों में प्रजातन्त्रिक व्यवस्था स्थापित हो चुकी है और दोनों ही सम्राट शक्तियों से वंचित कर दिए गए हैं, किन्तु सम्राटों का सम्मान एवं प्रतिष्ठा पूर्ववत् ही बनी हुई है।

(५) दोनों ही देशों के सम्राटों के महलों का व्यय संसद द्वारा स्वीकृत किया जाता है।

उपरोक्त समानताओं के होते हुए भी दोनों सम्राटों के अधिकारों में अनेक विभिन्नताएँ दिखलाई देती हैं।

प्रथम इंग्लैंड के सम्राट का अधिकार परम्पराओं पर आधारित है, जब कि जापान के सम्राट का अधिकार वर्तों के नूतन संविधान पर। अतः इंग्लैंड का सम्राट जापानी सम्राट की तुलना अधिक शक्तिशाली है। प्रथम तो इसलिए कि इंग्लैंड में विशेष परिस्थितियों के आ जाने पर वहाँ का राजपुङ्गव प्रधान-मंत्री का चयन स्वविवेक से कर सकता है। यद्यपि ऐसी परिस्थिति बहुत ही कम आती है किन्तु जब कभी यह स्पष्ट नहीं हो पाता कि बहुमत दल का नेता कौन है तो राजा स्वेच्छा से किसी भी संसद सदस्य को प्रधान-मंत्री नियुक्त करने का अधिकार रखता है। उदाहरणार्थ सन् १८९४ में प्रधानमंत्री पद के कई प्रत्याशी होने की दशा में महारानी विक्टोरिया ने लार्ड रोडवरी को प्रधानमंत्री पद पर नियुक्त किया था, लेकिन जापान के नवीन संविधान के अनुसार यहाँ के सम्राट को प्रधानमंत्री के चयन में स्वेच्छा से काम लेने का अधिकार नहीं दिया गया है। यहाँ तो प्रधान-मंत्री का चयन संसद करती है, सम्राट तो केवल औपचारिक रूप से उसे नियुक्त करता है।

दूसरे, इंग्लैंड में प्रधान-मंत्री की माग पर वहाँ का सम्राट हाउस ऑफ़ कॉमन्स (House of Commons) का विघटन कर सकता है, परन्तु यदि वह उसकी प्राधना को अस्वीकार करना चाहे तो उसे ऐसा करने का परमाधिकार (Prerogative) प्राप्त है। इस प्रकार का परमाधिकार जापान के सम्राट को प्राप्त नहीं है। यदि जापान का प्रधानमंत्री अपने सम्राट से प्रतिनिधि-सदन के विघटन की प्रार्थना करता तो सम्राट को अनिवार्य रूप से उसे विघटन करना ही पड़ेगा।

सीसरे, इंग्लैंड के राजा के दाम्त्विक अधिकारों का वर्णन करते हुए प्रसिद्ध लेखक बैजहोट (Bagehot) लिखता है कि "राजा का यह अधिकार है कि मंत्री उससे परामर्श लें, उसका यह भी अधिकार है कि वह मंत्रियों को प्रोत्साहित करे और उसका यह भी अधिकार है कि उन्हें सावधान रखे।" "The king has the right to be consulted, the right to encourage and the right to warn" परन्तु जापान के सम्राट को यह अधिकार भी प्राप्त नहीं है। यानाया यह लिखता है कि "विलुप्त स्पष्ट है कि सम्राट पहले की अपेक्षा अब व्यावहारिक रूप में नहीं के बराबर है, जबकि ब्रिटिश राजा को यह अधिकार है कि प्रधानमंत्री उससे परामर्श लें, वह मंत्रियों को कुछ कार्यों के लिए प्रोत्साहित करे तथा कुछ कार्य न करने पर उन्हें सावधान रखे, जापान के सम्राट को ऐसा कोई अधिकार प्राप्त नहीं है।"

अन्त में इंग्लैंड के सम्राट को व्यक्तिगत सम्पत्ति के अर्जन, धारण, व्ययन तथा प्रवन्ध का वंसा ही अधिकार प्राप्त है जैसा किसी साधारण नागरिक को। इसके विपरीत जापानी संविधान के अनुसार वहाँ के राज परिवार का कोई भी व्यक्ति संसद की आज्ञा के बिना न तो किसी से सम्पत्ति प्राप्त ही कर सकता है और न किसी को दे ही सकता है।

उपर्युक्त विवेचन से ज्ञात होता है कि जापानी सम्राट की शक्तियाँ इंग्लैंड के राजा की तुलना में अधिक सीमित हैं, क्योंकि वहाँ के वर्तमान संविधान द्वारा उसकी समस्त पूर्वाजित शक्तियाँ उससे छीन ली गई हैं, जबकि इंग्लैंड में सभी प्रशासनिक शक्तियाँ सिद्धान्त रूप से आज भी राजा में निहित हैं, यद्यपि वह व्यावहारिक रूप में उन्हें प्रयोग नहीं कर सकता है।

६. सम्राट के पद का औचित्य—संसदीय लोकतन्त्र की स्थापना के अनन्तर, जापान में सम्राट के पद का होना युक्ति-संगत प्रतीत नहीं होता। यही कारण है कि द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति पर संयुक्त राष्ट्र अमेरिका तथा अन्य देशों में यह विचार उत्पन्न होने लगा कि जापान में लोकतान्त्रिक व्यवस्था के साथ साथ सम्राट का पद किस प्रकार बना रहेगा। इस विषय पर विद्वानों में बड़ा वाद-विवाद हुआ। अन्ततः इंग्लैंड के राज्य-पद की भाँति सम्राट-पद को बनाए रखना ही उचित प्रतीत हुआ। इस समस्या के दृष्टे दृष्टे के निम्न कारण प्रतीत होते हैं—

(१) ऐतिहासिक दृष्टिकोण से सम्राट का पद जापान में अत्यन्त प्राचीन है। वह लगभग २६०० वर्षों से भी पुराना है। इतने समय से वहाँ की जनता उसके अस्तित्व को देखते-देखते उसके पद से इतनी अभ्यस्त हो गई है कि उसके अस्तित्व की रक्षणा करना उनके लिए नितांत अस्वाभाविक है। गतावियों से

जापानियों के हृदय में अपने देवतुल्य सम्राट के प्रति असीम श्रद्धा एवं भक्ति रही है। यदि उसके पद को समाप्त कर दिया गया तो राज भक्ति के भावों में जनता में एक नीपण प्रकट हो सकती है।

(२) आरम्भ से ही सम्राट का पद जापान में बड़ा सराहनीय रहा है। इंग्लैंड के राजाओं के विपरीत उसने कभी भी निरकुश एवं स्वेच्छाचारी बनने का प्रयास नहीं किया है। यद्यपि मेइजी संविधान के अन्तर्गत उसमें समस्त सार्वभौम शक्ति निहित थी, किन्तु उसने, इंग्लैंड के स्टुवर्ट-काल के राजाओं की भाँति उसका दुरुपयोग कर कभी भी जनता के अधिकारों को कुचलने का प्रयास नहीं किया। इसलिए सम्राट के पद के लिए जापानी जनता में कोई परम्परागत घृणा नहीं है, प्रत्युत वह उससे अत्यधिक प्रेम करती है। यदि जापानी सम्राटों ने रूस के जार राजाओं अथवा फ्रांस के लुई चतुर्थ की तरह व्यवहार किया होता तो उनका पद अवश्य उसी भाँति समाप्त हो गया होता, जिस प्रकार रूस और फ्रांस के राजतन्त्र नष्ट हो गए।

(३) नूतन संविधान में सम्राट की सभी पूर्वजित शक्तियाँ उससे छीन ली हैं। अब उसकी शक्तियाँ को इतना सीमित कर दिया गया है कि उसके निरकुश होने की स्वप्न में भी आशंका नहीं हो सकती।

(४) जापानी सम्राट हीरोइटी बड़ा ही दूरदर्शी व्यक्ति है। जापान के विदेशी सत्ता का आधीन हो जाने पर उसने उसके प्रति भविष्य पूर्ण व्यवहार किया, जिसके फलस्वरूप आधिपत्यिक सत्ता (Occupational Authority) का उसे पूर्ण समर्थन प्राप्त हो गया। दूसरे देशों की भावना को त्याग कर उसने जन साधारण से अधिक सम्पर्क बढ़ा लिया। अतः उसको विदेशी सत्ता के साथ-साथ अपनी जनता का भी समर्थन प्राप्त हुआ।

(५) जापानी अर्थो की भाँति बड़े ही रुढ़िवादि हैं। वे उन सभी सत्ताओं के समर्थक हैं जो प्राचीन समय से चली आ रही हैं। उनके आन्तरिक भाव में चाहे वे कितना ही ठोस परिवर्तन कर दें, किन्तु उनके बाह्य स्वरूप को यथापूर्व बनाए रखना चाहते हैं।<sup>१</sup> यद्यपि नूतन संविधान द्वारा सम्राट के प्राचीन अधिकार उससे छीन लिए गए हैं, किन्तु फिर भी वे उसके पद को बिल्कुल समाप्त करना नहीं चाहते, क्योंकि प्रथम तो उसके अस्तित्व से उनकी ऐतिहासिक परम्परा की रक्षा होती है और दूसरे, वर्तमान स्थिति में उससे किसी प्रकार की हानि की आशंका शेष नहीं है।

(६) इस पद के बने रहने का एक यह भी कारण है कि जापान का सम्राट सदैव से राष्ट्रीयता का प्रतीक रहा है, उसने न तो कभी राजनैतिक उपलब्धि में भाग ही लिया और न देश की नीति निर्माण में तथा उनके मूर्तरूप देने में कोई सक्रिय योग ही दिया।

(७) जापानी अपने सम्राट की पिता तुल्य समझते हैं। उनका कहना है कि जिस प्रकार पिता के न होने पर, एक परिवार सन्तप्त एवं अस्त व्यस्त हो जाता है, ठीक उसी प्रकार सम्राट के बिना देश का संगठित एवं सुखी रहना भी असम्भव है।

(८) सम्राट के प्रति जनता का सम्मान, आदर और स्नेह, उसकी राष्ट्रीय भावना का द्योतक है।

(९) जापान में उत्तरदायी शासन की व्यवस्था की गई है। इस प्रकार की प्रणाली में कार्यपालिका द्वैत होती है। —

एक नाममात्र की और दूसरी वास्तविक। सम्राट प्रथम कोटि में आता है। यदि सम्राट-पद को बिल्कुल समाप्त कर दिया गया तो फिर उसके स्थान पर कोई दूसरी संस्था स्थापित करनी पड़ेगी। इस संस्था की स्थापना के लिए व्यय के साथ-साथ निर्वाचन की भी व्यवस्था करनी पड़ती है और उसको कुछ शक्तियाँ भी देनी पड़ती हैं। सम्राट के रखने से यह लाभ है कि एक तो वह निष्पक्ष एवं तटस्थ व्यक्ति है, दूसरे एक लम्बे समय से सिंहासनालङ्क होने के कारण उसके राजनैतिक अनुभव से भी सरकार लाभ उठा सकती है और उसके निर्वाचन में भी किसी प्रकार का व्यय नहीं करना पड़ता। कभी कभी तो उसके महान व्यक्तित्व से विभिन्न दलों के बंभनस्थ तथा प्रशासन में उत्पन्न होने वाले मतभेद भी दूर हो जाते हैं।

इन्हीं उपयोगिताओं के कारण जापान का सम्राट आज भी जनता की सन्तुष्टि का जनक बना हुआ है।

—  
RESERVED BOOK

## मन्त्रि मण्डल ( Cabinet )

१ प्रारम्भ—इंग्लैंड की भाँति जापान की मन्त्रिमण्डल प्रणाली का इति-हास अधिक प्राचीन नहीं है, क्योंकि पूर्ववर्ती संविधान में इस प्रकार की कोई व्यवस्था न थी। यद्यपि धारा ५२ के अनुसार मन्त्री तो थे और वे अपने-अपने विभागों के संवध में सम्राट को परामर्श देते थे, और उसके लिये उत्तरदायी भी थे, किन्तु संसदीय शासन प्रणाली के अनुसार वे अपने कृत्यों के लिये संसद (Diet) के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी न थे। इन मन्त्रियों में एक प्रधानमन्त्री होता था जो जेनरो के परामर्श पर सम्राट द्वारा नियुक्त किया जाता था। उसकी नियुक्ति क अनन्तर सम्राट उसे अन्य मन्त्रियों के चयन की आज्ञा देता था। मन्त्रियों की नियुक्ति तथा कार्य विभाजन में वह पूर्ण रूपेण स्वतन्त्र था। सम्राट, जेनरो मथवा कोई प्रशासनिक अवयव उसके इस कार्य में किसी प्रकार का हस्तक्षेप नहीं करता था।

संविधान के लागू होने से बहुत दिन पूर्व सन् १८८५ में राजकीय अध्यादेश द्वारा जापान में ९ विभागों का संगठन किया गया। इसके अनन्तर वहाँ मन्त्री परिषद् की नींव पड़ी, और संविधान ने भी उसे मान्यता दे दी। इस प्रकार देश का समस्त प्रशासन बेबिनेट के आधीन हो गया, किन्तु फिर भी वह सर्वधानिक रूप से संसद (Diet) के प्रति उत्तरदायी न थी। शनैः शनैः संसद अपना नेतृत्व प्राप्त करने लगी, और द्वितीय विश्वयुद्ध के अन्त तक बेबिनेट पूर्णतया उसके अधीन हो गई। सर्वधानिक रूप से यह नवीन संविधान है जिसमें जापान में मन्त्रिमण्डल प्रणाली का शुभारम्भ किया।

प्रथम मन्त्रिमण्डल का निर्माण सन् १८८५ में राजकुमार इतो के नेतृत्व में हुआ था। तब से अब तक ६१ मन्त्रिमण्डल बन चुके हैं। वर्तमान संविधान के अन्तर्गत आजकल सत्रहवा मन्त्रिमण्डल कार्य कर रहा है, जिसके प्रधानमन्त्री श्री इसाकु साटो (Isaku Sato) है।<sup>१</sup>

२ मन्त्रि मण्डल का संगठन—नवीन संविधान के पाँचवें अध्याय में बेबिनेट के संगठन, निर्माण, कार्यों आदि का वर्णन दिया गया है। धारा ६७ में बहा गया

है कि सर्वप्रथम प्रधानमन्त्री का निर्देशन (Designation) सदन के सदस्यों में से उसके एक प्रस्ताव द्वारा किया जावेगा । यदि उसके निर्देशन के प्रश्न पर, सदन के दोनों सदनों में मतभेद उत्पन्न हो जावे, तो उसके निराकरण के लिये निम्न उपाय बताया गया है —

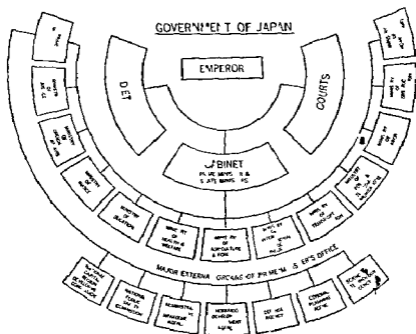
“यदि प्रतिनिधि सदन और सभाराज्य सदन इस विषय पर एकमत न हो तथा कानून द्वारा व्यवस्थित दोनों सदनों की एक संयुक्त समिति के प्रयत्नों से भी सहमति प्राप्त न हो सके अथवा सभाराज्य सदन प्रतिनिधि सदन द्वारा नामित कर लेने के अनन्तर दस दिवस के भीतर-भीतर कोई निर्णय न ले सके (इस समय में विश्राम बाल छोड़ दिया गया है), तो फिर प्रतिनिधि सदन का निश्चय ही सदन का निर्णय मान लिया जावेगा।”<sup>१</sup>

अतः स्पष्ट है कि प्रधान मन्त्री के चयन में उच्च सदन को निम्न सदन की तुलना में निर्बल रखा गया है । सदन द्वारा नामांकन होने पर प्रधानमन्त्री को औपचारिक नियुक्ति सम्राट द्वारा की जाती है ।<sup>२</sup> इस सम्बन्ध में यह स्मरण रखना चाहिये कि इंग्लैंड के सम्राट की भांति जापान का सम्राट स्वविवेक से कार्य नहीं कर सकता है । उस अनिवार्य रूप से उसी व्यक्ति को प्रधानमन्त्री नियुक्त करना पड़ता है, जिसे सदन ने नामांकित किया हो । यह व्यवस्था इंग्लैंड की प्रथा से सर्वथा भिन्न है । इंग्लैंड में यदि निम्न सदन (House of Commons) में किसी भी दल का बहुमत न हो, तो फिर राजा को यह अधिकार है कि वह स्वविवेक से किसी ऐसे सदस्य को प्रधानमन्त्री बना दे, जो निम्न सदन में अपने साथ बहुमत स्थापित कर सके ।

प्रधानमन्त्री की नियुक्ति के पश्चात् अन्य मन्त्री नियुक्त किये जाते हैं, किन्तु उनकी नियुक्ति में सदन के निर्देशन की आवश्यकता नहीं होती है । उनको प्रधानमन्त्री स्वयं नियुक्त करता है । उनका चयन करते समय, उसे दो विशेषताओं पर अवश्य ध्यान देना पड़ता है—प्रथम तो यह कि कम से कम आधे मन्त्री सदन के सदस्य हो, दूसरे, सभी मन्त्री असेनिक हो ।

बड़े आश्चर्य की बात है कि विधान निर्मित करते समय, उसके निर्माताओं ने यह आवश्यक नहीं समझा कि सभी मन्त्री ससत्सदस्य होने चाहिए । अन्य संप्रदात्मक देशों में इस प्रकार का व्यवधान नहीं पाया जाता । व्यवहारिक दृष्टि से, वर्तमान समय में मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य सदन से लिये जाते हैं, जिनमें से अधिकांश प्रतिनिधि सदन के होते हैं । सभी मन्त्री साप्ताहिक रूप से सदन के प्रति उत्तरदायी होते हैं । यदि प्रतिनिधि सदन किसी एक मन्त्री के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित करदे, तो सभी मन्त्रियों को अपने-अपने नदों से त्यागपत्र देना

पड़ता है। इस प्रकार जापान में उत्तरदायी शासन व्यवस्था स्थापित की गई है। इस सम्बंध में सी यानागा (C Yanaga) लिखता है कि, "सन् १९४७ के संविधान के अनुसार जापानी सरकार का स्वरूप म ब्रिटिश सरकार से बहुत साम्य रखती है चाहे भावना में उतना नहीं।" संसद् द्वारा विनिश्चित नीति के अनुसार उसका राष्ट्रीय कार्य पालिका पर सर्वोच्च नियन्त्रण है कम से कम सर्वजनिक रचना की दृष्टि से, जापान में उत्तरदायी प्रशासन स्थापित किया गया है।<sup>३</sup>



३ मंत्रिमण्डल का आवार — यद्यपि संविधान के अनुसार जापानी मंत्रिमण्डल के सदस्यों की कोई सरमा निर्धारित नहीं की गई है, परन्तु मार्च सन् १९६५ में उसमें प्रधानमंत्री तथा १६ अन्य मंत्री थे जिनमें १२ मंत्री विभिन्न विभागों के अध्यक्ष और ४ राज्यस्तर के मंत्री थे। उनके अतिरिक्त एक मंत्रिमण्डल का प्रधान सचिव भी था मन्त्रासय में निम्न विभाग थे —

3 Under the constitution of 1947 the Japanese Government comes very close to that of great Britain in operation, if not so much in theory. It has supreme control of the national executive in accordance with the policy set forth by the diet. At least in its constitutional framework, Japan has been provided with responsible government. C, Yanaga Japanese People and politics P 146

4 \*The statesman's year Book, 1965-66 P 1180

- (१) न्याय विभाग (Judiciary),
- (२) वैदेशिक विभाग (Foreign Affairs)
- (३) वित्त विभाग (Finance)
- (४) स्वास्थ्य तथा जन कल्याण (Health and welfare),
- (५) कृषि एवं वन विभाग (Agriculture and Forestry)
- (६) वाणिज्य तथा उद्योग विभाग (Trade and Industry)
- (७) परिवहन विभाग (Transport)
- (८) शिक्षा, विज्ञान एवं तकनीकी तथा परमाणुशक्ति ( Education, Science and Technology and Atomic Energy ),
- (९) डाक सेवा विभाग (Postal Services),
- (१०) श्रम विभाग (Labour)
- (११) निर्माण विभाग (Construction) तथा
- (१२) गृह तथा सार्वजनिक सुरक्षा (Home Affairs and Public safety) ।

राज्य स्तर के मन्त्रियों के श्रेणी —

- (१) प्रशासकीय प्रबंध (Administrative Management)
- (२) ओलम्पिक खेल कूद (Olympic Games),
- (३) सुरक्षा (Defence Agency) तथा
- (४) आर्थिक नियोजन (Economic Planning) रहे गये ।

४ मन्त्रिमण्डल के अधिकार तथा उचितता - मन्त्रिमण्डल का महत्त्व बतलाते हुए लेखकों ने ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल के सम्बन्ध में कुछ उक्तिया कही हैं, जो जापान के मन्त्रिमण्डल पर भी लागू होती हैं, क्योंकि जापान में भी ब्रिटन की भांति ही उत्तरदायी शासन व्यवस्था है । स्लैडस्टोन लिखता है कि मन्त्रिमण्डल " वह सूर्य पिण्ड है जिसके चारों ओर अन्य पिण्ड घूमते हैं । " ५ ब्रेजहाड के शब्दों में "मन्त्रिमण्डल एक हाइकन है, जो जाइता है एक बकुला है, जो राज्य के कार्य-पानिचा विभाग को व्यवस्थापिका विभाग से जकड़ देता है ।" ६ स्लैडल के अनुसार मन्त्रिमण्डल "राजनीतिक वृत्त खण्ड के महाराज के बीच की मुख्य शिला

5 "The solar orbit round which other bodies revolve "

—Glodstone

6 "A combining hyphen which joins, a buckle which fastens the legislative part of the state with the executive part" — Bagehot

है।<sup>7</sup> रामजे म्योर बतलाता है कि "मन्त्रिमण्डल, संसद में, राज्य के जलपान का परिचालक चक्र है।"<sup>8</sup> सर जॉन मेरियट के अनुसार मन्त्रिमण्डल 'वह धुरी है जिस पर समस्त प्रशासन चक्र घूमता रहता है।'<sup>9</sup> एमरी लिखता है कि मन्त्रिमण्डल "सरकार का केन्द्रीय निर्देशक यन्त्र है।"<sup>10</sup>

(1) व्यवस्थापन क्षेत्र—मन्त्रिमण्डल के प्रमुख कार्य तथा शक्तियां व्यवस्थापन क्षेत्र में हैं। उसका यह दायित्व है कि वह संसद सम्बन्धी सभी कार्यक्रमों को निश्चित करे। मन्त्रिमण्डल के परामर्श पर ही सम्राट संसद को माहृत करता है तथा प्रतिनिधि सदन को भंग करता है, और उसी के निश्चयानुसार सामान्य निर्वाचन (General Election) की घोषणा करता है और विशेष अधिवेशन बुलाता है। बहुमत का समर्थन प्राप्त होने से, मन्त्रिमण्डल सभी विधायिनी शक्तियों का स्रोत है। संसद में प्रस्तुत किये जनेवाले सरकारी कानूनों का प्रारूप तैयार करना, संसद में उन्हें प्रस्तुत एवं संचालित करना तथा संसद द्वारा पारित कराने का दायित्व भी उसी पर है। उसकी इच्छा के विरुद्ध संसद कोई कानून पारित नहीं कर सकती। यदि मन्त्रिमण्डल के विधेयको में कमी कोई संशोधन किये जाते हैं तो सभी किये जाते हैं जब वे उसको मान्य होते हैं। गैर सरकारी विधेयक भी सभी पास हो सकते हैं जब कि वे मन्त्रिमण्डल को मान्य हों। कानूनों के निमित्त होने के पश्चात् कैबिनेट उन्हें लागू करती है। कानून से सम्बन्धित प्रशासन या 'आज्ञाएं' भी उसी के द्वारा दी जाती हैं। संसद में, सिद्धान्त रूप से भले ही संसद कानून निर्मात्री समा कहलाये, परन्तु वास्तव में विधि निर्माण सम्बन्धी सभी कार्य मन्त्रिमण्डल के आधीन हैं, और वही उन पर छाया रहता है। वस्तुतः व्यवस्थापन क्षेत्र में वह संसद का नेतृत्व करती है।

(2) कार्यपालन क्षेत्र—मन्त्रिमण्डल प्रधानतः प्रशासन का कार्यपालक अंग है। अतः इस क्षेत्र में उसके कार्य अत्यन्त व्यापक तथा विस्तृत हैं। मन्त्रिमण्डल देश की एक विचारशील तथा नीति निर्धारक निकाय है। वह सभी राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं पर विचार कर नीति निर्धारित करता, संसद द्वारा स्वीकृत कराता तथा उन्हें पूर्ण रूप देता है। संसद नीतियों को स्वीकार अवश्य करती है, परन्तु उनका निर्धारण मन्त्रिमण्डल द्वारा ही किया जाता है। यह उसका कर्तव्य

7 The key-stone of the political arch " Lowell

8 The cabinet, in short is the steering wheel of the ship of the state " —Ramsay Muir

9 The pivot round which whole political machinery revolves —Sir John Marriott

10 The central directing instrument of government " Amery

है कि वह विभिन्न प्रशासनीय विभागों का निरीक्षण करे, उनका संचालन करे, उन पर नियन्त्रण रखे तथा उनके कार्यों में सामञ्जस्य बनाय रखे । सदन में प्रशासन से सम्बन्धित जो प्रश्न पूछे जाते हैं, वह उनका उत्तर देता है । लोक सेवा पर नियन्त्रण रखना भी उसी का काम है ।

(iii) वित्तीय क्षेत्र—वित्तीय क्षेत्र में भी मन्त्रीमण्डल के अधिकार बड़े महत्वपूर्ण हैं । यद्यपि यह कहना कि धन जनता का है और जनता ही उसको व्यय करने का अधिकार रखती है, सर्वथा ठीक है, परन्तु वास्तविक रूप से वार्षिक बजट का तैयार करना तथा सदन के सम्मुख प्रस्तुत करना मन्त्रीमण्डल का काम है । सिद्धान्त रूप से सदन उसे पारित करती है, जिसके अनुसार मन्त्रीमण्डल उसका उपयोग करता है । मन्त्रीमण्डल ही राज्य के समस्त व्यय के लिये उत्तरदायी है और वही व्यय की पूर्ति के लिये आय के स्रोत चुटाता है । सदन मन्त्रीमण्डल द्वारा प्रस्तावित बजट में केवल कमी कर सकता है, वृद्धि नहीं । जब सदन के सदस्यों द्वारा कटौती प्रस्ताव पेश किये जाते हैं तब सरकारी पक्ष की रक्षा करना भी उसका विशेष उत्तरदायित्व होता है । यदि वर्ष के मध्य में ऐसे व्यय की आवश्यकता पड़े, जो वार्षिक बजट में सदन द्वारा स्वीकृत न हों, तो वह उसके व्यय की प्रारक्षित निधि से (Reserved fund) आज़ा देता है और सदन के आगामी अधिवेशन में उन पर स्वीकृति प्राप्त कर लेता है ।

(iv) न्यायिक क्षेत्र—न्यायिक क्षेत्र में भी मन्त्रीमण्डल का महत्व उल्लेखनीय है । वह मूह्यन्यायाधीश को मनोनीत तथा अन्य न्यायाधीशों को नियुक्त करता है । सामान्य क्षमादान, विशिष्ट क्षमादान, दण्ड को कम करना, मृत्यु दण्ड की रोक और छीने हुए अपराधों को पुनः प्रतिष्ठित करने का अधिकार मन्त्रीमण्डल पर है ।

निष्कर्षतः व्यवस्थापन तथा कार्यपालन क्षेत्र में मन्त्रीमण्डल का शीर्षस्थान है । वित्तीयक्षेत्र में भी उसका नियन्त्रण कम महत्वपूर्ण नहीं होता । वस्तुतः वह एक ऐसी धुरी है जिसके चारों ओर समस्त प्रशासन घूमता रहता है ।

(v) सम्राट के परामर्श दाता के रूप में—जैसा कि पहले बताया जा चुका है, प्राचीन संविधान के अनुसार कैबिनेट सम्राट को प्रशासनिक कार्यों में परामर्श देती थी और उसके लिये उत्तरदायी भी थी । कैबिनेट के अनिर्णित परामर्श देने के लिये प्रिन्सी कैमिल तथा जेनरो आदि अन्य परिषदें भी थी, जिससे इसका कार्य अधिक सीमित था । नूतन संविधान के आरम्भ होने पर ये प्राचीन संस्थायें समाप्त हो गईं और कम इस कार्य के लिये कैबिनेट ही एक मात्र संस्था है । धारा ३ के अनुसार सम्राट के सभी कार्यों पर कैबिनेट का परामर्श अनिवार्य रखा गया है और उनके लिये वह सदन के प्रति उत्तरदायी होती है । इन कार्यों का उल्लेख व्यवस्थापन क्षेत्र

के अन्तर्गत किया जा चुका है। उनमें प्रमुख हैं—सम्मान वितरण, सदन का सत्रा-  
मन्त्रण, प्रतिनिधि सदन का विघटन, सामान्य निर्वाचन की घोषणा, सामान्य तथा  
विशिष्ट क्षमादान आदि।

५ मन्त्रिमण्डल की बैठकें—राष्ट्रीय तथा वैदेशिक प्रश्नों पर नीति  
निर्धारण करने के लिये जापान में मन्त्रियों की बैठकें सप्ताह में दो बार मंगलवार  
तथा शुक्रवार को होती हैं। प्रायः ये बैठकें प्रधानमन्त्रि के सरकारी निवास पर  
होती हैं। इन बैठकों में गणपूति का कोई प्रश्न नहीं उठता। साधारणतया बैठकों  
में मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य उपस्थित रहते हैं परन्तु कार्य की प्रधानता देखते  
हुए अपने से कम व्यक्तियों के होने पर भी निर्णय ले लिये जाते हैं। जापान में अब  
यह परम्परा बन गई है कि मन्त्रिमण्डल की बैठकों में कैबिनेट सचिवालय का  
निर्देशक, उपनिर्देशक तथा कानून के ध्यूरो का निर्देशक भी उपस्थित होते हैं, किन्तु  
वे मतदान के अधिकारी नहीं होते। कभी-कभी उपमन्त्री भी बुला लिये जाते हैं  
किन्तु वे भी मतदान के अधिकारी नहीं होते। बैठकों का सभापतित्व प्रधानमन्त्री  
करता है। विचार विमर्श के बाद निर्णय लिये जाते हैं, जो अधिकांशतः सर्वसम्मति  
पर आधारित होते हैं क्योंकि जापान में सामुहिक उत्तरदायित्व है। यदि कभी  
मन्त्रियों में मतभेद उत्पन्न हो जाता है तो प्रधानमन्त्री की मध्यस्थता द्वारा वह  
अविलम्ब दूर कर दिया जाता है। निर्णयों में प्रधानमन्त्री का ही सर्वोपरि हाथ  
रहता है। यदि कोई मन्त्री प्रधानमन्त्री के विचारों से सहमत नहीं होता, तो उसे  
अपने पद से त्यागपत्र देना पड़ता है। वर्तमान संविधान के लागू होने के अनन्तर कई  
बार ऐसी स्थिति आ चुकी है। बैठकें गोपनीय होती हैं, और उनके निर्णय भी गुप्त  
रखे जाते हैं।

६—प्रधानमन्त्री—पूर्वगामी संविधान में प्रधानमन्त्री का पद गौण था,  
क्योंकि शक्तियों का केन्द्र-बिन्दु सम्राट था, प्रधानमन्त्री नहीं। इसलिये उसमें  
प्रधानमन्त्री के सम्बन्ध में कोई विशेष उल्लेख नहीं मिलता। केवल अनुच्छेद ४५ में  
राजमन्त्रियों की स्थिति पर प्रकाश डाला गया है जिससे स्पष्ट है कि जापान में  
कैबिनेट तो थी, किन्तु उत्तरदायी शासन प्रणाली नहीं थी। मन्त्रिमण्डल प्रणाली में  
प्रधानमन्त्री का स्थान प्रमुख होता है, क्योंकि अन्य सभी मन्त्री उसके अधीन होते  
हैं और उसी के नेतृत्व में कार्य करते हैं। प्रधानमन्त्री का यह दायित्व होता है कि  
वह मन्त्रियों के बीच भाई-भ्रातृ विषमता को दूर कर उनमें एकता स्थापित करे।  
इसलिये मन्त्रियों की नियुक्ति तथा हटानेका कारण सम्बन्धी अनेक अधिकार प्रधान-  
मन्त्री को दिये जाते हैं। प्राचीन संविधान इन बातों के सम्बन्ध में कुछ नहीं  
बतलाता।

नूतन संविधान ने जापान में उत्तरदायी शासन प्रणाली का प्रचलन किया

है जिस कारण प्रधानमन्त्री की स्थिति, शक्ति एवम् अधिकारों का उसमें विस्तृत वर्णन किया गया है। इसके अनुसार सर्वप्रथम प्रधानमन्त्री का नाम संसद के प्रस्ताव द्वारा निश्चित किया जाता है। तदुपरान्त उसकी नियुक्ति औपचारिक रूप से सम्राट द्वारा की जाती है। संविधान ने प्रधानमन्त्री पद के लिये केवल दो अर्हताएँ बतलाई हैं—प्रथम तो यह कि वह संसद का सदस्य हो, दूसरे, वह प्रसन्निक हो। संसदीय प्रणाली का प्रचलन करते हुए भी संविधान निर्माताओं ने यह नहीं लिखा, कि वह निम्न सदन के बहुमत-दल का नेता होगा। अतः वह संसद के किसी भी सदन का सदस्य हो सकता है, परन्तु जब उसका नाम संसद द्वारा प्रस्तावित किया जावे और दोनों सदनों में नामचयन पर मतभेद हो, तब निम्न सदन का निर्णय ही संसद का निर्णय मान लिया जाता है। अतः यह निश्चित है कि प्रधानमन्त्री निम्न सदन का ही सदस्य होगा। निम्न सदन के सदस्य होने के अतिरिक्त, इससे यह भी सिद्ध हो जाता है कि वह अनिवार्य रूप से बहुमत दल का नेता भी होगा। यदि संयुक्त मन्त्रिमण्डल बनाने की आवश्यकता पड़े, तो वह सभी दलों का दिग्दर्शक होना चाहिए।

यह तो हुई उसकी सर्वधानिक योग्यताएँ। इनके साथ-साथ उसमें कुछ व्यक्तिगत गुणों का होना भी अत्यन्त आवश्यक होता है। विद्वानों ने ब्रिटिश प्रधानमन्त्री के लिये कुछ योग्यताओं का उल्लेख किया है। वे योग्यताएँ जापानी प्रधानमन्त्री के सम्बन्ध में भी ठीक प्रतीत होती हैं। मुनरो लिखता है कि “ब्रिटेन के प्रधानमन्त्री प्रायः कुलीन, सुशिक्षित एवं सम्पन्न होते हैं। वे अल्पायु में ही राजनीति में प्रवेश करते हैं, और उसे अपना व्यवसाय बना लेते हैं।” यगर विट ने लिखा है कि प्रधानमन्त्री में “प्रथम व्यवृत्त शक्ति, द्वितीय ज्ञान, तृतीय परिश्रम तथा अन्त में धैर्य” होना चाहिये। फाइनर लिखता है कि “उससे प्रधान ये गुण होने चाहिए—सभी खतरों के प्रति जागरूकता, उसने पलायन करने वाला नहीं, सभी बृहत् ज्ञान और दक्षता, अधिक विशिष्टता या अज्ञानता नहीं; तुरन्त एवं स्थिर भावुकता तथा उत्साह की क्षमता अकर्मण्यता नहीं।”

संक्षेप में, शिक्षित, सहनशील, परिश्रमी, विवेकशील, कुशल राजनीतिज्ञ, दूरदर्शी, विश्वस्तनीय और भोजस्वी वक्ता होने पर वह अधिक लोकप्रिय बन जाता है।

७. प्रधानमन्त्री की शक्तियों के स्त्रोत—प्रधानमन्त्री की शक्तियों के दो मुख्य स्त्रोत हैं—(१) सर्वधानिक विधि तथा (२) संसदीय प्रणाली।

(१) सर्वधानिक विधि :—जापानी संविधान बतलाता है कि प्रधानमन्त्री मन्त्रिमण्डल का अध्यक्ष होता है और अध्यक्ष के रूप में कार्य करते हुए वह प्रशासन की विभिन्न शाखाओं पर निरीक्षण तथा नियन्त्रण रखता है। साथ ही उसके कुछ

विशिष्ट कर्तव्यों का भी उल्लेख किया गया है—जैसे, राजमन्त्रियों को नियुक्त एवं पदच्युत करना, मसद के समक्ष राष्ट्रीय कार्यों एवं परराष्ट्रीय सम्बन्धों पर प्रतिवेदन प्रस्तुत करना आदि ।

(२) ससदीय प्रणाली—प्रधानमन्त्री की शक्ति का दूसरा स्रोत वहाँ की ससद है । बहुमत दल का नेता होने के कारण जब तक उसे बहुमत का समर्थन प्राप्त रहता है, वह अनियन्त्रित रूप से प्रशासन करता है । सामुहिक उत्तरदायित्व होने से अन्य मन्त्रियों का भाग्य भी उससे बंधा रहता है । यत वे सभी इसके कृत्यों का पूर्ण रूपेण समर्थन करते हैं ।

८. प्रधानमन्त्री के कार्य—ब्रिटिश प्रधानमन्त्री की शक्ति का उल्लेख करते हुए एक बार ग्लेडस्टोन ने बतलाया था कि, "कहीं भी इतने छोटे पदार्थ ने इतनी अधिक छाया नहीं दी है" (No where has so small a substance cast so large a shadow) । जापान के प्रधानमन्त्री के विषय में भी यह उक्ति कही जा सकती है । उसके अधिकारों एवं कार्यों का विवेचन निम्न शीर्षकों में किया जाता है —

(१) प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रि-परिषद्—प्रधानमन्त्री वह केन्द्र है जिस पर उसके सभी मन्त्रियों का जीवन एवं मरण निर्भर करता है । मन्त्रिमण्डल का निर्माण, सञ्चालन तथा अन्त, सबका सब उसी के व्यक्तित्व पर आधारित है । मन्त्री पद संभालने के अनन्तर, उसका पहला कर्तव्य होता है, मन्त्रियों का चयन कर मन्त्रिमण्डल का निर्माण करना । ब्रिटेन में मन्त्रियों की नियुक्ति प्राविधिक रूप से वहाँ के राजा द्वारा होती है, प्रधानमन्त्री केवल अपने साथियों का नाम चयन करता है । जापान में संविधान की धारा ६८ के अनुसार प्रधानमन्त्री स्वयं उनकी नियुक्ति करता है, सम्राट नहीं । इसका अभिप्राय यह हुआ कि मन्त्रिमण्डल के निर्माण में वह पूर्ण रूपेण स्वतन्त्र है । किस व्यक्ति को मण्डल में लेना चाहिये और किसको नहीं, इसका निर्णय वह स्वयं ही करता है, परन्तु व्यवहार में वह मनमानी नहीं कर सकता । सर्वप्रथम उसको यह देखना पड़ता है कि उसके मण्डल में उसके दल के सभी विशिष्ट सदस्यों का उचित स्थान मिल जावे । यदि वह इस पर विचार नहीं करता है तो दल में दरार पड़ जावेगी और एकता नष्ट हो जावेगी । कभी-कभी तो उसको ऐसे सदस्यों को भी स्थान देना पड़ता है, जिनको वह हृदय से लेना नहीं चाहता । लेकिन दल के संगठन, निर्वाचन में दिये गये सहयोग तथा दल के अन्य नेताओं के दबाव के कारण उसे ऐसा करना अनिवार्य हो जाता है । कभी-कभी कुछ व्यक्ति केवल इसी शर्त पर मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित होने की स्वीकृति देते हैं कि उनके मित्र भी उसमें सम्मिलित कर लिये जाएँ । कुछ व्यक्ति तो विभिन्न विभाग मंत्रियों की प्रत्याभूति पर ही उसमें शामिल होते हैं । इससे स्पष्ट है

कि मन्त्रियों का चयन करते समय प्रधानमन्त्री को अपने साथियों से एक प्रकार का समझौता करना पड़ता है। मण्डल निर्माण करते समय प्रधानमन्त्री को यह भी देखना पड़ता है कि उसके साथी सन्तुष्टपूर्ण कार्य करने की प्रवृत्ति रखते हैं अथवा नहीं। यदि उसके साथी उसे सहयोग न दें, तो उसका कार्य बड़ा कठिन हो जाता है। इन बातों के अनिश्चिन उसे भौगोलिक क्षेत्रों, सामाजिक, आर्थिक तथा धार्मिक पहलुओं पर भी विचार करना पड़ता है।

मन्त्रिमण्डल के गठन के पश्चात् प्रधान मन्त्री को यह देखना पड़ता है कि उसके मण्डल का कार्य सुचारु रूप से चले, क्योंकि वह उनका केवल जनक ही नहीं होता, बल्कि उनका गति प्रदायक भी होता है। मन्त्रियों के बीच विभागों का वितरण करना उसका दूसरा प्रमुख कार्य है। प्रधानमन्त्री का यह कर्तव्य है कि वह यह देखे कि प्रत्येक मन्त्री अपने अपने विभागीय कार्य को ठीक प्रकार से करता है या नहीं। प्रशासन का अध्यक्ष होने के नाते, वह विभागों का निरीक्षण करता है तथा मन्त्रियों के बीच उत्पन्न होने वाले मतभेद को दूर कर उन्हें एक सूत्र में बांधता है। इस प्रकार वह मन्त्रिमण्डल के जीवन को गतिशील एवं सौहार्दपूर्ण बनाता है।

प्रधानमन्त्री मन्त्रिमण्डल को जम ड़ेकर उसका पालन ही नहीं करता अपितु आवश्यकता पड़ने पर उसका सहार भी करता है। धारा ६८ ने उसको मन्त्रियों के नियुक्त तथा पृथक् करने की विशेष शक्तियाँ दी हैं। पृथक् करने का अर्थसर तब आता है, जब कोई मन्त्री अपने वाध ने सफल सिद्ध नहीं होता अथवा उसका प्रधानमन्त्री से गहरा मतभेद स्पष्ट हो जाता है। ऐसी दशा में प्रधानमन्त्री का अधिकार है कि वह मन्त्री को त्याग पत्र देने के लिये बाध्य कर सके, और न देने की स्थिति में उसे पृथक् भी कर दे। इसका अर्थसाय यह नहीं कि प्रधानमन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल का अधिनायक होता है अथवा अपनी स्थिति से कोई अनुचित लाभ उठा सकता है। उसका यह दायित्व है कि वह अपने दल की एकता बनाये रखे, परन्तु फिर भी ऐसे अवसर आते ही रहते हैं जब कि परस्पर विरोध उत्पन्न हो जाता है और प्रधानमन्त्री उसे दूर नहीं कर पाता। दूसरे, सभी मन्त्रियों का भविष्य उसके साथ बंधा रहता है। यदि प्रतिनिधि सदन किसी एक मन्त्री के विरुद्ध दण्डिकाय का प्रस्ताव पारित करदे, तो सभी मन्त्रियों को प्रधानमन्त्री सहित अपने पदों से त्यागपत्र देना पड़ता है। इसलिये यह कहना निश्चान्त समीचीन है कि सभी मन्त्री साथ साथ चलते और साथ-साथ हलते हैं। प्रधानमन्त्री के त्यागपत्र देते ही समस्त मन्त्रिमण्डल भंग हो जाता है।

अतः स्पष्ट है कि मन्त्रिमण्डल का निर्माण, संचालन तथा मन्त्री के हाथ में है।

(२) प्रधानमन्त्री और संसद—प्रधानमन्त्री की वास्तविक स्थिति संसद के समर्थन पर निर्भर करती है। वह प्रतिनिधि सदन का नेता होता है। जिस सदन का वह सदस्य नहीं होता उस सदन में वह एक नेता नियुक्त कर देता है, जो उसमें उसका प्रतिनिधित्व करता है। इस प्रकार दोनों सदनों के संचालन में प्रधानमन्त्री नेतृत्व प्रदान करता है। सभी सरकारी विषयक उसके निरीक्षण तथा निर्देशन में तैयार किये जाते हैं। यही कारण है कि संसद उन्हें अम्बोकार नहीं कर पाती। वार्षिक बजट तैयार कराने में भी उसका प्रमुख हाथ रहता है, जिसके परिणामस्वरूप उसकी स्वीकृति में भी संसद कोई बाधा उपस्थित नहीं करती। गृह तथा विदेश नीति निर्धारण में संसद की स्वीकृति लेना अनिवार्य होता है। इस समय विरोधी दल उसका बड़ा विरोध करते हैं। कभी-कभी तो वादविवाद इतने कटु हो जाते हैं कि प्रधानमन्त्री को संसद की नब्ज टटोलनी पड़ती है, परन्तु विश्वासपात्र होने के कारण उसे इन कार्यों में भी अधिक कठिनाई नहीं होती। यदि उसका नेतृत्व दोष पूर्ण होता है तो वह शीघ्र संसद का समर्थन खो बैठता है।

संसद से सम्बन्धित प्रधानमन्त्री की दूसरी शक्ति प्रतिनिधि सदन को भंग करने की है। सिद्धान्ततः यह अधिकार वहाँ के सम्राट का है, परन्तु वास्तव में इसका प्रयोग प्रधानमन्त्री के परामर्श पर ही किया जा सकता है। प्रधानमन्त्री के हाथ में यह ऐसा तेज हथियार है जिससे संसद सदैव ही भयभीत रहती है। यदि कभी इस कार्य के लिये प्रधानमन्त्री सम्राट से अनुरोध करे तो वह अनसुनी नहीं कर सकता।

९. प्रधानमन्त्री की स्थिति का मत्याकन—उपरोक्त वर्णन से स्पष्ट है कि प्रधानमन्त्री की स्थिति बड़ी महत्वपूर्ण है। लार्ड मॉले ने ब्रिटिश प्रधानमन्त्री को अपने "ममकक्षी में प्रथम"<sup>11</sup> बनलाया है। उसका मत है कि, "यद्यपि मन्त्रिमण्डल में सभी मन्त्रियों का स्थान सामान्यतः एकसा होता है सभी समान अधिकार से बोलते हैं और ऐसे अवसर कम आते हैं, जब उनके मत लिये जाते हैं—उनके मत समानता पर आधारित 'एक व्यक्ति एक मत' के सिद्धान्त पर गिने जाते हैं, फिर भी वह अपने समान पद वाले सहयोगियों में प्रथम होता है। और जब तक वह अपने पद पर आसीन रहता है, वह असाधारण स्थिति तथा आश्वर्य सत्ता का प्रयोग करता है।"<sup>12</sup> जापान के प्रधानमन्त्री की स्थिति इससे भी कहीं अधिक

11 "First among equals"—Morley

12 "Although in cabinet all its members stand on equal footing, speak with equal voice, and on rare occasions when a decision is taken votes are counted on the fraternal principle of 'One man one vote,' yet the head of the cabinet is primus inter pares, and occupies a position which, so long as it lasts, is one of its exceptional and peculiar authority. Ibid

है । मन्त्रियों के नियुक्त तथा पृथक् करने की सर्वधानिक शक्ति प्राप्त होने से उसकी स्थिति इतनी सुदृढ़ हो गई है कि उसे निःसंकोच एक ऐसा सूर्य कहा जा सकता है जिसके चारों ओर मन्त्री रूपी नक्षत्र परिक्रमा करते हैं । <sup>13</sup> उसे मन्त्रीगण रूपी तारों के बीच चन्द्रमा कहना भी युक्ति सगत होगा । <sup>14</sup>

वस्तुतः जापानी प्रधानमन्त्री मन्त्रीमण्डल वृत्त के मध्य का प्रस्तर खण्ड, <sup>15</sup> ससद का नेता, शासन की पुरी और राज्य नीति का सेवक है ।

13 'He is, rather as sun around which planets revolve—  
Jennings

14 'Interstellas luna minors —sir willam Harcourt

15 'Key stone of the cabinet arch —Gladstone

१ डाइट का प्रारम्भिक इतिहास—जापान में प्रथम संसद का निर्माण सन् १८९० में हुआ। अतः समस्त एशिया महाद्वीप में यह पहला राष्ट्र है जिसके संसदीय प्रशासन का इतिहास इतना लम्बा है।<sup>१</sup> मेइजी संविधान के अन्तर्गत बुलाई गई पहली संसद में १८९० से १९४६ तक कार्य किया। इस संसद में दो सदन थे—सरदार सदन (House of Peers) तथा प्रतिनिधि सदन (House of Representatives)

सरदार सदन एक स्थायी सदन था, जिसकी सदस्य संख्या प्रारम्भ में ३०० थी किन्तु बढ़ते-बढ़ते अन्त में लगभग ४०० हो गई। इसके अधिकांश सदस्य राजवंश तथा मार्किस् (Marquis), काउन्ट, (Count) एवम् बैरन (Baron) वर्गों से लिए जाते थे। इनके अतिरिक्त कुछ ऐसे भी सदस्य होते थे जो राज्य की सबसे अधिक कर देते थे और कुछ अपनी विशिष्ट सेवा अथवा योग्यता के कारण सम्राट द्वारा मनोनीत किए जाते थे।

अधिकारों की दृष्टि से सरदार सदन को उनकी ही शक्तियाँ प्राप्त थी, जितनी कि प्रतिनिधि सदन को। विचारों से वह अनुदार तथा रुढ़िवादी था। वह न तो स्वयं किसी परिवर्तन को प्रोत्साहित करता था और न निम्न सदन को ही करने देता था। फलस्वरूप वह अपने सम्पूर्ण ५६ वर्ष के जीवन काल में कभी भी लोकप्रिय न हो सका।

प्रतिनिधि सदन लोकप्रिय सदन था, जिसके सदस्य जनता द्वारा निर्वाचित किए जाते थे। प्रारम्भ में उसमें ३०० सदस्य रखे गए थे, जो ४ वर्ष के लिए निर्वाचित किए गए थे। मतदान अधिकार उन्नी व्यक्तियों को दिया गया था जो सरकार को कम से कम पन्द्रह येन वार्षिक प्रत्यक्ष कर देते थे। शनैः शनैः मताधिकार बढ़ा देने की सीमा को घटाया गया। सन् १९०० में यह सीमा घटाकर १० येन कर दी गई और १९१९ में ३ येन। सन् १९२५ में इसे पूर्णतः समाप्त कर दिया गया और सभी वयस्क पुरुषों को मत अधिकार दे दिया गया चाहे वे सरकार को

1. 'Japan has the longest history of Parliament Government in all of Asia'

G. M. Kahin, Major Governments of Asia. P. 170

कोई कर देते थे अथवा नहीं। इसके परिणाम स्वरूप इस सदन की सदस्य संख्या बढ़कर ४६६ हो गई।<sup>२</sup>

सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष तथा गुप्त मतदान द्वारा होता था। संघारणत इस सदन को वर्ष में एक बार सम्राट द्वारा बुलाया जाता था, परन्तु आवश्यकता पड़ने पर इसके विशेष अधिवेशन भी बुलाये जा सकते थे। इस सदन का सनावसान तथा विघटन सम्राट के आधीन था। इसके विघटित होने पर पाँच मास के भीतर नवीन सदन को निर्वाचित करना पड़ता था।

सम्राट तथा दोनों सदनों की स्वीकृति प्राप्त किए बिना कोई विधेयक अधिनियम नहीं बन सकता था। जिध (Deadlock) उत्पन्न होने की स्थिति में विधेयक को एक समिति के पास भजा जाता था, जिसमें दोनों सदनों से बराबर संख्या में सदस्य लिए जाते थे। इस सविधान के अनुसार सरकार आपातकाल में अघ्यादश जारी कर सकती थी, किन्तु ससद के आगामी अधिवेशन में उन पर स्वीकृति लेनी पड़ती थी। ससद से स्वीकृति न मिलने पर वे समाप्त हो जाते थे। सविधान में सशोधन करने के लिए भी ससद की स्वीकृति आवश्यक थी, किन्तु इस सविधान के समाप्त होने तक उसमें कोई सशोधन नहीं हुआ।<sup>३</sup>

द्वितीय दृष्टि में ससद को बड़े सीमित अधिकार दिए गए थे। वज्रट में ऐसे अनेक मर्दे हाजी थीं जिन पर ससद की स्वीकृति आवश्यक न थी। मन्त्री भी ससदी के प्रति उत्तरदायी न थे, यद्यपि व्यवहारिक दृष्टि से वह उन्हें त्यागपत्र देने का बाध्य कर सकती थी।

आइक (Ike) के शब्दों में यह एक परामश दानी समा दी जो कार्यपालिका के कृत्यों पर रोक लगाने का प्रयास तो करती थी, किन्तु इसके प्रयास बहुधा विफल ही रहते थे। इसका प्रमुख कार्य केवल जनमत को यक्त करना था।<sup>४</sup>

२ नवीन ससद का संगठन—वर्तमान सविधान के चौथे अध्याय में ससद के संगठन, अधिकार और कार्यों का वर्णन दिया गया है। इसके अनुसार देश की विधि निर्मात्री संस्था का नाम डाइट (Diet) रखा गया है, जिसमें दो सदन हैं—  
क—प्रतिनिधि सदन (House of Representatives or Shugi in) और ख—समासद सदन (House of Councillors or Sangi in)।

2 Ibid P 171

3. Ibid p 172

4 The pre war Imperial Diet was Fundamentally an advisory body which tried to check but often unsuccessfully the actions of the executive One of its primary functions was to act as a kind of sounding board for public opinion N Ike'—  
Japanese Politics P. 68

क—(१) प्रतिनिधि सदन की रचना—प्रतिनिधि सदन जापान की संसद का लोकप्रिय एवं निम्न सदन है। संविधान सदन की सदस्य संख्या निश्चित नहीं करता। उसे विधि द्वारा निश्चित किया गया है। १९५४ से पूर्व उसमें केवल ४२६ सदस्य थे किन्तु अमामो ओशुमा (Amami Oshima) के पुनः प्राप्त होने से इस सदन में वृद्धि हो गई। वर्तमान समय में ४६७ सदस्य हैं।

(ii) मतदाताओं के लिये अर्हताएँ—संविधान की धारा ४४ में कहा गया है कि निर्वाचकों की योग्यताएँ विधि द्वारा निर्धारित की जाएंगी, तयार जाति, धर्म, लिङ्ग, सामाजिक स्तर, वंश परम्परा, शिक्षा, सम्पत्ति अथवा ग्रामदनी के आधार पर उनमें कोई विभेद नहीं किया जावेगा। विधि द्वारा निर्धारित योग्यताओं के अनुसार आजकल जापान में संसद सदस्यों का निर्वाचन सर्वव्यापी वयस्क मत-धिकार के सिद्धांत पर किया जाता है। देश के प्रत्येक नागरिक को स्त्री हो या पुरुष मत देने का समान अधिकार दिया गया है, किन्तु उसकी आयु २० वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए और वह अपने निर्वाचन क्षेत्र में कम से कम तीन मास से रह रहा हो। आजकल जापान के प्रायः शतप्रतिशत व्यक्ति साक्षर हैं। अतः साक्षरता सम्बन्धी कोई योग्यता नहीं रखी गई है। मतदाता का यह दायित्व है कि वह अपना नाम निर्वाचकों की सूची में लिखा दे। यह सूची प्रतिवर्ष ३१ अक्टूबर से पूर्व तैयार हो जाती है।

विधि द्वारा ऐसे व्यक्तियों को मतधिकार से वञ्चित कर दिया गया है जो सार्वजनिक अथवा वैयक्तिक दान पर जीवन निर्वाह करते हैं अथवा कारावास में दण्ड पाने वाले अपराधी हैं अथवा जो निर्वाचन सम्बन्धी अपराधों के लिए दण्ड भोग रहे हैं।

(iii) सदस्यों की योग्यता—विधि के अनुसार सदस्यों में निम्न योग्यताओं का होना अनिवार्य रखा गया है—

१ वह २५ वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो,

२ वह देश का निवासी हो, और मतदाताओं की सूची में उसका नाम अंकित हो,

३ वह विधि, दण्ड प्राप्ति, व्यक्ति, सरकारी वकील, न्यायाधीश, पुलिस कमचारी तथा किसी स्थानीय संस्था की कार्यपालिका का सदस्य न हो।

धारा ४८ के अनुसार कोई व्यक्ति संसद के दोनों सदनों का एक साथ सदस्य नहीं बन सकता। इस संदर्भ में उठने वाले प्रश्नों का निर्णय सदन स्वयं करता है। सदन का अधिकार है कि एक प्रस्ताव पारित कर किसी भी सदस्य को सदन की सदस्यता से हटकर करदे, किन्तु ऐसे प्रस्ताव उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई सदस्यों द्वारा स्वीकृत होने चाहिए।

(iv) निर्वाचन विधि—निर्वाचन की दृष्टि से समस्त देश को ११८ निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त किया गया है। प्रत्येक निर्वाचन जिला ३ से ५ तक प्रतिनिधि भज सकता है, किन्तु निर्वाचक का मत केवल एक गिना जाता है। मतदान की प्रक्रिया बड़ी सरल रखी गई है। मतदान प्रत्यक्ष तथा गुप्त प्रणाली से किया जाता है। मतदाता को मतपत्र पर केवल एक नाम अंकित करना पड़ता है। यह नाम उस उम्मीदवार का होता है जिसके लिए वह मत देना चाहता है। मतदान के अनन्तर मतों की गणना की जाती है। जब कभी किसी उम्मीदवार की मृत्यु होने से अथवा त्यागपत्र देने से संसद का कोई स्थान रिक्त हो, तब उसके लिए फिर से निर्वाचन नहीं कराया जाता, प्रत्युत पहले निर्वाचन में द्वितीय स्थान पाने वाले उम्मीदवार को ही निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। वहाँ पर सदस्यों के पुनर्निर्वाचन पर कोई प्रतिषेध नहीं है। यदि जनता निर्वाचित करती रहे, तो वह जीवन भर संसद के सदस्य बने रह सकते हैं।

(v) कार्यकाल—धारा ४५ के अनुसार प्रतिनिधि सदन का कार्यकाल ४ वर्ष रखा गया है, किन्तु उसे समय से पूर्व भी प्रधानमंत्री के परामर्श पर सम्राट द्वारा भंग किया जा सकता है। सदन के भंग होने पर अथवा उसकी अवधि पूर्ण हो जाने पर आगामी निर्वाचन भंग होने की तिथि से ४० दिन के भीतर सम्पन्न हो जाना चाहिए और निर्वाचन तिथि से ३० दिन के भीतर नव निर्वाचित संसद का अधिवेशन अनिवार्य रूप से आमन्त्रित होना चाहिए।

साधारण अधिवेशन वर्ष में एक बार अवश्य आमन्त्रित किए जाते हैं<sup>१</sup> परन्तु संसद के किसी भी सदन की मांग पर विशेष अधिवेशन भी बुलाए जा सकते हैं।

ख (i) सभासद सदन—सभासद सदन जापान की संसद का उच्च सदन है। देश का संविधान यह नहीं बतलाता कि सदन में कितने सदस्य होंगे और उनमें कौन कौन सी योग्यताएँ होंगी। उनका निर्धारण कानून द्वारा किया जाता है। आजकल इस सदन में २५० सदस्य हैं, जिनमें से १०० सदस्य राष्ट्रीय निर्वाचन क्षेत्रों (National Constituencies) से निर्वाचित किए जाते हैं और शेष क्षेत्रीय निर्वाचन क्षेत्रों से (Prefectural Constituencies)।

(ii) सदस्यों की योग्यता—साधारणतः दोनों सदनों के सदस्यों की योग्यताएँ समान ही हैं, किन्तु इस सदन के सदस्य ३० वर्ष से कम आयु वाले नहीं होने चाहिए।

(iii) निर्वाचन विधि—सभासद सदन के सदस्यों का निर्वाचन निम्न सदन की भाँति वयस्क मताधिकार पर गुप्त एवं प्रत्यक्ष मतदान प्रणाली से किया

जाता है। समस्त देश को निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त कर दिया जाता है और प्रत्येक क्षेत्र से एक व्यक्ति निर्वाचित किया जाता है।

(iv) कार्यकाल—सभासद सदन एक स्थाई सदन है क्योंकि इसके सभी सदस्यों का निर्वाचन एक समय में नहीं होता। प्रत्येक सदस्य ६ वर्ष के लिये निर्वाचित किया जाता है, परन्तु अपने सदस्य प्रति तीन वर्ष बाद अवकाश ग्रहण करते रहते हैं, और उनके स्थान पर नए सदस्य निर्वाचित किए जाते हैं।

३—संसद के कार्य तथा शक्तियाँ

(१) विधायिनी शक्तियाँ (i) क्षेत्र—विश्व की अन्य व्यवस्थापिका सभाओं की भाँति जापानी संसद राजशक्ति का सर्वोच्च अवयव तथा त्रिवि निर्मात्री सभा है। इसका मुख्य कार्य विधि निर्माण करना है। जापान में एकात्मक शासन व्यवस्था है। अतः जापानी संसद इंग्लैंड की पार्लियामेंट की भाँति सम्पूर्ण देश के लिये सब विषयों पर विधि निर्माण कर सकती है, तथा बनी हुई विधियों में संशोधन अथवा परिवर्तन भी कर सकती है। अविश्वीय विषयक संसद के किसी भी सदन में प्रस्तुत किए जा सकते हैं, किन्तु अधिनियम बनने के लिए वे दोनों सदनों द्वारा पृथक्-पृथक् रूप से पारित होने चाहिए। यदि निम्न सदन किसी विधेयक को स्वीकार करले, परन्तु उच्च सदन उसे स्वीकार न करे अथवा उसमें ऐसे संशोधन प्रस्तुत करदे जो पहले सदन को ग्राह्य न हो, तो विधेयक उत्पन्न हो जाता है। ऐसी स्थिति उत्पन्न होने पर, संविधान की धारा ५९ बतलाती है कि विधेयक सभी अधिनियम बन सकेगा जब प्रतिनिधि सदन (निम्न सदन) उसे उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई अथवा अधिक मनो से पुनः स्वीकार करले। यदि संसद उपर्युक्त गतिरोध दूर करने के लिए इस व्यवस्था को बदलकर करना न चाहे, तो इसके लिये एक संयुक्त समिति निर्मित की जाती है जिसमें दोनों सदनों से सदस्य लिये जाते हैं।

धारा ५९ के अनुसार सभासद सदन का प्रतिनिधि सदन द्वारा पारित विधेयक को अपने निर्णय सहित प्राप्त करने की तिथि से ६० दिन के भीतर लौटाना आवश्यक है, यदि इस अवधि के अन्तर्गत वह उसे न लौटा सके तो यह मान लिया जाता है कि उसने विधेयक को स्वीकार कर दिया है। ऐसी दशा में प्रतिनिधि सदन उपर्युक्त विधि से उसे पुनः स्वीकृत कर अधिनियम बना सकता है।

(ii) सीमाएँ—विधि निर्माण के क्षेत्र में संसद पर कोई विशेष उल्लेखनीय प्रतिबन्ध तो नहीं है, किन्तु वह इंग्लैंड की पार्लियामेंट की भाँति सर्वोच्च विधि निर्मात्री सभा भी नहीं है। इस संदर्भ में यह स्मरणीय है कि एकात्मक देश होने के कारण इंग्लैंड तथा जापान दोनों देशों में संसदों के क्षेत्राधिकार समान हैं। दोनों को सम्पूर्ण देश के लिये सभी विषयों पर विधि निर्माण करने का समान अधिकार है, तथा दोनों ही प्राचीन विधियों में परिवर्तन कर सकती हैं, परन्तु इंग-

लैंड की पार्लियामेंट को विधि के क्षेत्र में सर्वोच्चता का जो अधिकार प्राप्त है वह जापानी संसद को नहीं। प्रथम तो इंग्लैंड में कोई संविधान नहीं है जिसके प्रावधानों से पार्लियामेंट बाध्य हो। यही कारण है कि उसके द्वारा निमित्त विधि संविधान के विरुद्ध नहीं कही जा सकती, भले ही वह परम्पराओं के विरुद्ध कहता है। दूसरे, इंग्लैंड के न्यायालय को न्यायिक पुनरिक्षण का कोई अधिकार नहीं दिया गया, जिसके आधार पर वह पार्लियामेंट द्वारा निर्मित विधि को असंवैधानिक घोषित कर सके। इनके विपरीत, जापान में संविधान भी है और न्यायिक पुनरिक्षण की व्यवस्था भी। इसलिये जापानी संसद कोई ऐसी विधि निर्मित नहीं कर सकती जो संविधान की धाराओं के प्रतिरूप हो। यदि उसने कभी ऐसा साहम किया तो वहाँ का सर्वोच्च न्यायालय उसे अप्रभावी घोषित करने की क्षमता रखता है। इस प्रतिबन्ध के अतिरिक्त संसद पर कोई अन्य प्रतिबन्ध नहीं है।

(२) प्रशासनिक शक्तियाँ—प्रशासन के क्षेत्र में कार्य पार्लिया का स्थान विशेष महत्वपूर्ण होना जा रहा है। एक समय था जबकि सरकार शान्ति, सुरक्षा और न्याय के क्षेत्रों में कार्य ही किया करती थी, किन्तु आज उसके कार्यों की संख्या बहुत अधिक बढ़ गई है। अब उस पर नियन्त्रण रखना परमावश्यक हो गया है। जापानी संसद वहाँ की कार्यपालिका को निम्न प्रकार से नियन्त्रित करती है—

(1) प्रधानमन्त्री का चयन संसद के दोनों सदनों द्वारा किया जाता है। संसद संसद द्वारा मनोनीत व्यक्ति को कबन आपचारिक रूप से नियुक्त करता है।

(2) प्रधानमन्त्री के अतिरिक्त कबिनेट के कम से कम आधे सदस्यों का संसद के दोनों सदनों से लिया जाना अनिवार्य है। शेष मन्त्रियों को यद्यपि प्रधानमन्त्री संसद के बाहर से ले सकता है और ऐसा करने का उस पर कोई संवैधानिक प्रतिबन्ध भी नहीं है किन्तु फिर भी वह मनमानो नहीं कर सकता। वर्तमान संसद का मन्त्रिमंडल पर इतना अधिक प्रभाव है कि प्रधानमन्त्री को अपने सभी सहयोगी मन्त्री संसद से लेने पड़े हैं।

(3) सरकार को नियन्त्रित करने के लिए वाम-रोको प्रस्ताव संसद के हाथ में एक प्रमुख हथियार है। जब कभी देश में कोई रोमांचकारी दुर्घटना हो जावे, अथवा सार्वजनिक शान्ति भंग हो जावे तो संसद 'काम रोकों' प्रस्ताव द्वारा सरकार को बाध्य कर सकती है कि अन्य कार्यों को रोक कर पहले यह घटना पर विचार करे और ऐसे उपाय सोचे जिन्हें सविध्य में उस प्रकार की अन्य दुर्घटना न हो।

(4) सनदाल्मक शासन प्रणाली होने के कारण जापानी मन्त्रिमण्डल के मन्त्री संसद के अधिवेशनो में बैठते हैं और इसके बाह्य विवादों में भाग लेते हैं।

संसद उनसे प्रशासन सम्बन्धी प्रश्न पूछती है जिनके उन्हें सन्तोषप्रद उत्तर देने पड़ते हैं यदि उनके उत्तर सन्तोषप्रद नहीं होते तो वह उनके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर संसद मन्त्रिमण्डल को भंग कर सकती है।

उपयुक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि प्रशासन के प्रधान अवयव मन्त्रिमण्डल का निर्माण अस्तित्व और अन्तःसंसद की इच्छाओं पर निर्भर है।

इसके अतिरिक्त, वर्तमान समय में संसद का ध्यान जापान के वैदेशिक सम्बन्धों पर विशेष रूप से रहने लगा है, क्योंकि द्वितीय विश्व-युद्ध के अनन्तर उसने युद्ध करने की नीति का सर्वेक्ष के लिए परित्याग कर दिया है और अब उसकी वैश्विक नीति शांति, मित्रता तथा सहयोग के सिद्धांतों पर आधारित है। अतः यह आवश्यक होगया है कि मन्त्रिमण्डल समय समय पर संसद की वैदेशिक मामलों के सम्बन्ध में सरकार द्वारा अपनाई गई नीति से अवगत कराता रहे।

मन्त्रिमण्डल द्वारा अनुदान की मांग को अस्वीकृत कर प्रतिनिधि सदन सरकार की नीतियों के प्रति असन्तोष प्रकट करती है। मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत आय-व्ययक की मांगों में कटौती कर प्रतिनिधि सदन सरकार को नियन्त्रित करता है तथा उनमें अप्रत्यक्ष रूप से अविश्वास प्रकट करता है।

अन्त में, संसद प्रशासन की जांच के लिए समितियाँ नियुक्त करती है। जो उसके समक्ष अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करती हैं और मन्त्रिमण्डल के लिये सुझाव देती हैं। समितियों द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन पर सदन में वाद विवाद होता है तथा सरकार की आलोचना की जाती है। संसद ही सरकार द्वारा की गई सन्धियों का अनुमोदन करती है, और इसके अनुमोदन के अनन्तर ही वे वैध माने जाते हैं।

इस प्रकार, संसद प्रशासन सम्बन्धी सभी विषयों को नियन्त्रित करने का अधिकार रखती है।

(३) वित्तीय शक्तियाँ—संसद राष्ट्रीय वित्त की संरक्षक है। मन्त्रिमण्डल का यह दायित्व है कि वह प्रत्येक वर्ष के लिये आय व्ययक तैयार करे और संसद के समक्ष उसे विचार तथा निर्णय हेतु प्रस्तुत करे। संसद के अनुमोदन के बिना न तो नए कर लगाए जा सकते हैं, और न प्राचीन करों में कोई संशोधन ही किया जा सकता है। इसी भाँति उमकी स्वीकृति के बिना सरकार न तो कोई व्यय ही कर सकती है और न उसके लिये अपने को बाध ही सकती है। मन्त्रिमण्डल का अधिकार है कि वह आवश्यकता पड़ने पर राज्य की रक्षित निधि से व्यय कर सके, किन्तु इस प्रकार किए गए व्यय पर संसद से परवर्ती स्वीकृति लेना आवश्यक है।

आय व्ययक के विषय में यह बात विशेष उल्लेखनीय है कि जापान में व्यय की सभी मदें संसद द्वारा स्वीकृत की जाती हैं जबकि इंग्लैंड में ऐसी अनेक मदें होती हैं जिन पर पार्लियामेंट की स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक नहीं समझा

जाता। ऐसे व्यय 'राज्य पर भारित व्यय' कहलाते हैं। जापान में 'राज्य पर भारित व्यय' की कोई व्यवस्था नहीं है।

इसके अनतिरिक्त सम्राट और उसके परिवार के सभी व्यक्तियों का व्यय संसद द्वारा नियन्त्रित तथा स्वीकृत किया जाता है, क्योंकि व्यक्तिगत रूप से सम्राट के पास अब कोई सम्पत्ति नहीं है। इतना ही नहीं, संसद की स्वीकृति के बिना राजवंश का कोई भी व्यक्ति न तो किसी प्रकार की सम्पत्ति ग्रहण कर सकता है, और न दे ही सकता।

संक्षेप में संसद को आर्थिक व्यवस्था पर नियन्त्रण रखना अनिवार्य है, क्योंकि देश की प्रगति में उसका महत्वपूर्ण योग रहता है। सरकार का भी यह दायित्व है कि वह नियमित मध्यान्तरों से अथवा कम से कम वार्षिक रूप में संसद के सम्मुख वित्त सम्बन्धी प्रतिवेदन प्रस्तुत करे, जिससे वह देश की वित्तीय स्थिति से अवगत होती रहे। वस्तुतः राष्ट्रीय वित्त पर संसद का पूर्ण नियन्त्रण है।

(४) सविधान में संशोधन सम्बन्धी शक्ति—यह एक महत्वपूर्ण शक्ति है। इसके अन्तर्गत संसद सविधान में संशोधन करने के लिये प्रस्ताव प्रस्तुत करती है जो प्रत्येक सदन में कुल सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से स्वीकृत किए जाते हैं। इसके अनन्तर उन पर लोक निर्णय लिया जाता है। जनता की स्वीकृति प्राप्त होने पर वे सम्राट द्वारा सविधान के अंग के रूप में उद्घोषित कर दिये जाते हैं।

(५) न्यायिक शक्ति—यैसे तो न्याय के लिये जापान में न्यायालय हैं जो सभी प्रकार के मुकदमों का निर्णय करते हैं परन्तु फिर भी सविधान ने कुछ न्यायिक शक्तियाँ संसद को भी प्रदान की हैं। प्रथम तो न्यायालयों का संगठन तथा न्यायाधीशों का वेतन एवं भत्ते आदि संसद द्वारा निर्धारित किए जाते हैं, क्योंकि उनके विषय में सविधान में कुछ नहीं बतलाया गया है। दूसरे, संसद को एक महामियोग न्यायालय स्थापित करने का अधिकार भी दिया गया है, जिसका न्याय न्यायाधीशों के विरुद्ध लगाए गए अभियोगों की सुनवाई करना है। इस न्यायालय में दोनों सदन के सदस्य होते हैं। इस प्रकार संसद न्यायाधीशों पर भी नियन्त्रण रखती है।<sup>१</sup>

(६) निर्वाचन सम्बन्धी शक्ति—प्रत्येक सदन अपने सभापति एवं उप-सभापति को स्वयं निर्वाचित करता है।

(७) अन्य अधिकारः—उपरोक्त बातों के अतिरिक्त संसद को कुछ और भी कार्य करने पड़ते हैं। संसद के दोनों सदनों को यह अधिकार है कि वे अपने सदस्यों के निर्वाचन सम्बन्धी झगड़ों को स्वयं तय करें। सविधान ने धारा ५५ के

अनुसार उनको यह अधिकार भी दिया है कि वे किसी भी सदस्य को सदन की सदस्यता से पृथक् कर दें।

राजगद्दी के उत्तराधिकारी सम्बन्धी नियम ससद द्वारा ही निर्मित किए जाते हैं। इस सदस्य में धारा २ स्पष्ट करती है कि राजगद्दी के उत्तराधिकारी का अधिकार वंश परम्परागत होगा, किन्तु उसका निश्चय 'राज्य परिवार कानून, (Imperial House Law) द्वारा किया जावेगा, जिसे ससद निर्मित करती है।

संक्षिप्त जापान की ससद का वे सभी अधिकार प्राप्त हैं जो एक स्वतन्त्र देश की ससद को मिलने चाहिए। —

४ ससद सदस्यों के अधिकार तथा सुविधाएँ — जापान में ससद के सदस्यों को वे सभी अधिकार तथा सुविधाएँ दी गई हैं, जो भारत तथा इंग्लैंड आदि देशों के ससद सदस्यों को प्राप्त हैं। उनमें प्रमुख हैं—

(१) विधि निर्माण का कार्य अत्यन्त महत्वपूर्ण है। उसके लिए यह परम्परा-व्यवस्था है कि ससद सदस्य पूर्ण स्वतन्त्र हो और सदन में दिए गए मापणों के लिए उन्हें किसी प्रकार से उत्तरदाई न ठहराया जावे, अन्यथा वे अपने बर्तव्यों को निर्भीकता, निष्पक्षता तथा सृचारु रूप से नहीं कर सकेंगे। यह प्रप्रेक्षित है कि उन्हें इस बात का पूर्ण विश्वास मिले कि वे अपने मापणों के लिये न्यायालय द्वारा दण्डित नहीं होंगे। धारा ५१ के अनुसार उन्हें इस प्रकार की सभी सुविधाएँ दी गई हैं।

(२) ससद के दोनों सदनों के सदस्य राष्ट्रीय निधि से ६८००० येन मासिक तन पाते हैं। जो कानून द्वारा निश्चित किया गया है। इसके अतिरिक्त सदस्यों को सत्र के दिनों में प्रतिदिन १००० येन, १००० येन मासिक पत्र व्यवहार के लिये २०००० येन मासिक निजी सचिव तथा कार्यालय के लिये और दिए जाते हैं। देश यात्रा के लिए उन्हें रेल, जहाज अथवा बस के पास दिए जाते हैं।

(३) धारा ५० के अनुसार सदन के किसी भी सदस्य को अधिवेशन काल में बन्दी नहीं बनाया जाता है, और यदि पहले से बन्दी हो तो सदन की मांग पर अधिवेशन काल के लिए मुक्त कर दिया जाता है।

(४) ससद सदस्यों को यह अधिकार है कि वे सदन के पुस्तकालय का उपयोग करें।

उपरोक्त सुविधाओं के साथ साथ उनका यह वायित्व है कि वे सदन में पूर्ण अनुशासन से कार्य करें। अनुशासन भंग करने पर उनके विरुद्ध कार्यवाही भी की जा सकती है।

(५) ससद के पदाधिकारी—जापान में सत्रारम्भ होते ही पहला कार्य अध्ययन का निवाचन करना होता है। प्रतिनिधि सदन का अध्यक्ष स्पीकर

(Speaker) तथा समासद् सदन का अध्यक्ष प्रेसीडेण्ट (President) बहलाता है इनके अतिरिक्त कतिपय पदाधिकारी और होते हैं जिनमें उपाध्यक्ष का स्थान प्रमुख होता है पूर्ववर्ती सविधान के अन्तर्गत इन पदाधिकारियों को बहला का सम्मान तथा मंत्री नियुक्त करते थे। अब वे सदनों द्वारा निर्वाचित किए जाते हैं।<sup>१</sup> इन पदाधिकारियों के निर्देशन के लिए सविधान न कोई नियम निर्धारित नहीं किए हैं, किन्तु परम्परानुसार स्पीकर बहुमत दल का होता है और डिप्टी स्पीकर उस दल का, जिसका स्थान सदन में दूसरा होता है। जब कभी मन्त्रिमंडल को सदन में स्पष्ट बहुमत प्राप्त न हो तब ये पदाधिकारी अन्य दलों से भी लिए जाते हैं। दोनों सदनों के अध्यक्षों को १ लाख १० हजार येन तथा उपाध्यक्षों को ८८ हजार येन मासिक वेतन मिलता है।

दलीय सदस्य होने से जापान के स्पीकर की स्थिति इंग्लैंड के स्पीकर की स्थिति से सर्वथा भिन्न है। निर्वाचित होने के अन्तर इंग्लैंड का स्पीकर अपने दल से सम्बन्ध विच्छेद कर देता है। वह न तो दल की बैठकों में जाता है, और न उसके पत्रों में कोई लेख भजता है। राजनीतिक खेल में जाना अथवा दल के व्यक्तियों से मिलना जुलना उसकी प्रतिष्ठा के प्रतिकूल समझा जाता है। एक बार निर्वाचित होने पर, वह अपने पद पर तब तक रह सकता है, जब तक कि वह चाहे। इससे विपरीत जापान का स्पीकर दलीय होता है, दल द्वारा निर्वाचित होता है और निर्वाचित होने के अन्तर भी वह दल का सदस्य बना रहता है। यद्यपि कुछ दिनों से यह परम्परा बन गई है कि निर्वाचित होने के पश्चात् उसे अपने पद से त्यागपत्र देना चाहिए।

अध्यक्ष की स्थिति तथा कार्य — उपर्युक्त जापानी अध्यक्षों तथा उपाध्यक्षों की वही स्थिति है जो इंग्लैंड के स्पीकर की है। और कार्य भी वही करने पड़ते हैं जो इंग्लैंड के स्पीकर की। परन्तु यानागा इस मत से सहमत नहीं है। उसके मतानुसार जापान के प्रतिनिधि सदन के अध्यक्ष का पद अमेरिका के निम्न सदन के अध्यक्ष के समान है।<sup>२</sup> संक्षेप में, प्रतिनिधि सदन के अध्यक्ष को निम्न कार्य करने पड़ते हैं —

(१) सत्रारम्भ होते ही अध्यक्ष को पहला काम यह देखना होता है कि सदन में आवश्यक उपस्थिति है अथवा नहीं।

1. धारा ५८

2. The role of the presiding officer of the House of Representatives is very much like that of his counterpart in the United States Congress. As a presiding officer of the highest law making organ the speaker is naturally expected to be as fair and impartial as possible, but he functions to advance the interests of the party and aids the government's legislative programme."—C Yanaga

(२) उसका दूसरा कार्य सदन की बैठकों की अध्यक्षता करना है। वह उसके कार्यों को निश्चित कार्य प्रणाली के अनुसार चलाता है तथा विधेयको को सम्बन्धित समितियों के पास भेजता है।

(३) उसका यह कर्तव्य है कि वह ऐसे विधेयों पर सदन में विचार न होने दे जो सदन की सुनिश्चित व्यवस्था के प्रतिफल हों।

(४) बोलते समय सभी सदस्य अध्यक्ष को सम्बोधित करते हैं। वह उन्हें प्रश्न पूछने की अनुमति देता है और सदस्यों के बोलने के क्रम का निर्णय करता है।

(५) उसे यह अधिकार है कि वह कार्यों के क्रम (Order of business) को निर्धारित करे और विवादपूर्ण विषयों पर अपनी व्यवस्था (Ruling) दे।

(६) वही 'कम 'रोको' प्रस्तावों के प्रस्तुत करने की अनुमति देता है, तथा उन्हें नियमित अथवा अनियमित घोषित करता है।

(७) अध्यक्ष किसी वाद विवाद को समाप्त करने की आज्ञा देता है और यह भी निर्णय करता है कि किस विषय का कितने समय तक वाद विवाद हो।

(८) वह सदस्यों द्वारा दिए गए मतों की गणना करता है, निर्णय घोषित करता है और समान मत आने पर निर्णायक मत (Casting Vote) देता है।

(९) सदन से बाहर वह उसका प्रतिनिधित्व करता है।

(१०) सदन में शांति तथा अनुशासन बनाए रखना उसका दायित्व है। यदि कोई सदस्य असमयीय भाषा का प्रयोग करे अथवा सदन के सुनिश्चित नियमों को भंग करे अथवा सदन की प्रतिष्ठा में किसी प्रकार की हानि पहुंचावे अथवा अध्यक्ष की आज्ञा न माने तो वह उसे चेतावनी दे सकता है। यदि फिर भी वह अनुशासन हीनता से कार्य करे तो वह उसे अस्थाई रूप से सदन के बाहर भी निकलवा सकता है। इसके लिए उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई बहुमत से एक प्रस्ताव पारित होना आवश्यक है। बाहर निकालते समय शस्त्र परिचारक (Marshal of House) से सहायता ली जा सकती है।

(११) वह दर्शकों के प्रवेश पर नियन्त्रण लगा सकता है, उन्हें सदन से बाहर जाने की आज्ञा दे सकता है और दीर्घाग्री (Galleries) को खाली कर सकता है।

(१२) यदि सदन में अध्यक्ष इतनी अधिक फैल जावे कि नियन्त्रण रखना कठिन हो तो वह सदन की कार्यवाही को स्थगित कर सकता है।

संक्षिप्त अध्यक्ष का पद गौरव, दायित्व तथा शक्ति का प्रतीक है। वह लोक सभात्मक परम्पराओं का जन्म दाता तथा संरक्षक है।

### संसद की कार्य प्रणाली

(1) गणपूर्ति —गणपूर्ति के लिए धारा ५६ में स्पष्ट किया गया है कि किसी भी सदन में कार्य प्रारम्भ करने के लिए सम्पूर्ण सदन के कम से कम एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति अनिवार्य है। प्रत्येक विषय सदन में उपस्थित सदस्यों के बहुमत से निर्णय किए जावेंगे। समान मत होने पर सदन का अध्यक्ष निर्णायक मत देगा।

(11) कार्यवाही सम्बन्धी नियम —सदन की कार्यवाही को व्यवस्थित करने के लिए, कुछ नियम सुनिश्चित किए जाते हैं, जो देश काल के अनुरूप होते हैं। मेइजी संविधान के अन्तर्गत कुछ नियम सम्राट के अध्यादेश द्वारा स्थिर किए गए थे इस अध्यादेश को 'हाउस के सदनों का कानून' (Law of the Houses of Diet) कहते हैं। नवीन संविधान के लागू होने पर प्राचीन नियमों में कुछ परिवर्तन किया गया, कुछ प्राचीन नियमों को ज्यों की त्यों ले लिया गया और कुछ में पादचार्य प्रणाली का अनुरूप परिवर्तन किया गया। प्रचलित नियमों में से दो एक उद्धृत कर देना प्रलभ होगा।

(१) प्रत्येक सदन का यह दायित्व है कि वह अपनी बैठकों और कार्यों का लेखा रखे और उसे प्रकाशित कर वितरित करे गोपनीय बातें प्रकाशित नहीं की जाती।

(२) सदन की कार्यवाही सार्वजनिक होती है, गुप्त नहीं, किन्तु उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई या उससे अधिक सदस्यों के कहने पर, वे गुप्त भी रखी जा सकती हैं।

(३) प्रत्येक सदन के अधिवेशन-काल में ऐसी बैठकें भी बुलाई जाती हैं, जिनमें सरकार की नीति की खुले तौर पर आलोचना की जाती है। ये बैठकें दो दो सप्ताह के अन्तर से बुलाई जाती हैं।

(111) संसद के सत्र —साधारणतः संसद का सत्र प्रतिवर्ष दिसम्बर में बुलाया जाता है जो १५० दिन चलता है उसकी विधि सम्राट द्वारा घोषित की जाती है सत्र की सूचना उसकी तिथि से २० दिन पूर्व निकलनी चाहिए, परन्तु विशेष अथवा असाधारण सत्रों के लिए इसकी कोई आवश्यकता नहीं होती। किसी भी सदन के ५ सदस्यों की लिखित प्रार्थना करने पर, विशेष अधिवेशन भी बुलाये जा सकते हैं। इस प्रकार के प्रार्थना-पत्र सम्बन्धित सदन के अध्यक्ष द्वारा मन्त्रिमंडल के पास भेजे जाते हैं। इस प्रकार की मांग को सरकार ठुकरा नहीं सकती।

६, प्रतिनिधि-सदन तथा सभासद-सदन में सम्बन्ध.—इसमें संदेह नहीं कि प्रत्येक विधेयक के निर्माण में हाउस के दोनों सदनों का घनिष्ठ सहयोग अपेक्षित है, किन्तु नूतन संविधान ने प्रतिनिधि-सदन को सभासद सदन की तुलना में उच्च

स्थान प्रदान किया है। सभासद-सदन को केवल द्वितीय सदन ही नहीं, अपितु द्वितीय श्रेणी का (Secondary) सदन रखा गया है। अतः दोनों सदनों की तुलना करना बहुत आवश्यक है। यह तुलना दो बिन्दुओं पर की जा सकती है —

(1) सगठन तथा (ii) अधिकार। संगठन —सगठन के अन्तर्गत आचार, सदस्य योग्यता, निर्वाचनविधि तथा कार्यकाल आते हैं। प्रतिनिधि सदन डाइट का निम्न तथा लोकप्रिय सदन है, जिसमें ४६७ सदस्य हैं। सभासद सदन उच्च सदन का नाम है, जिसमें कुल २५० सदस्य हैं। सदस्य योग्यताओं में कोई विशेष उल्लेखनीय अन्तर नहीं रखा गया है। इतना अवश्य है कि उच्च सदन के सदस्यों की आयु कम से कम ३० वर्ष होती है, जब कि निम्न सदन के सदस्यों की कम से कम २५ वर्ष।

दोनों सदनों का निर्वाचन समान रीति से वयस्क मताधिकार पर किया जाता है। निर्वाचन विधि गुप्त तथा प्रत्यक्ष रखी गई है, और एक ही मतदाता दोनों सदनों को निर्वाचित करते हैं। सदनों के कार्य-काल में अन्तर अवश्य है। निम्न-सदन एक अस्थायी सदन है जो केवल ४ वर्ष के लिए निर्वाचन विधायित्व प्राप्त करता है। उसका विघटन समय से पूर्व भी हो सकता है। सभासद-सदन एक स्थायी सदन है, जिसका निर्वाचन कभी भी एक समय नहीं होता। प्रत्येक सदस्य ६ वर्ष के लिए निर्वाचित किया जाता है, किन्तु ३ वर्ष पश्चात् आधे सदस्य अवकाश ग्रहण करते रहते हैं और उनके रिक्त स्थानों पर नए निर्वाचन कराए जाते हैं।

अधिकार—अधिकार तथा शक्तियों की दृष्टि से दोनों में बड़ा अन्तर है, जो निम्न शीर्षको में विभक्त किया जा सकता है।

विधि निर्माण क्षेत्र में—अधिकांश देशों की भाँति, इस क्षेत्र में संविधान ने दोनों सदनों को सह समान (Co-equal) तथा समन्वयकारी अस्तित्व प्रदान किया है, क्योंकि व्यवस्थापिका का सफल कार्यकरण दोनों सदनों के सहयोग पर अवलम्बित होता है। कोई भी अ-वित्तीय विधेयक डाइट के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है, किन्तु अधिनियम बनने के लिए यह आवश्यक है कि यह दोनों सदनों द्वारा पारित हो। किन्तु मतभेद उत्पन्न होने पर निम्न सदन को उच्चसदन की तुलना में प्राथमिकता दी जाती है।

प्रशासन क्षेत्र में—प्रशासन के क्षेत्र में भी प्रतिनिधि सदन अधिक शक्तिशाली रखा गया है। जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि, प्रधानमंत्री के चयन में प्रतिनिधि सदन का हाथ सर्वोपरि होता है, क्योंकि प्रधानमंत्री के निर्देशन के सम्बन्ध में मतभेद उत्पन्न होने पर अन्ततः प्रतिनिधि सदन का निर्णय ही मान्य होता है। सभासद-सदन निर्णय लेने में अधिक से अधिक दस दिन की देरी कर सकता है।

मन्त्रिमण्डल के उत्तरदायित्व के विषय में भी प्रतिनिधि सदन की तुलना

मे उच्च सदन को शक्ति हीन रखा गया है क्योंकि मन्त्रिमण्डल सामुहिक रूप से निम्न सदन के प्रति उत्तरदायी है न कि उच्च सदन के प्रति । प्रतिनिधि सदन को यह अधिकार प्राप्त है कि वह अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर मन्त्रिमण्डल को अग्रदस्थ कर सके ।

प्रतिनिधि सदन के भंग होने पर आपात काल मे मन्त्रिमण्डल समासद सदन की बैठक बुलाता है और आवश्यक विषयो पर उसके निर्णय भी ले सकता है किन्तु इस प्रकार के सभी निर्णय नूतन प्रतिनिधि सभा के निर्वाचित होने पर स्वीकृति हेतु प्रस्तुत किये जाते हैं । यदि वह दस दिन के भीतर उन पर स्वीकृति न दे तो वे रद्द हो जाते हैं ।

द्वितीय क्षेत्र में—धन विषयक सम्बन्ध मे सभासद सदन की तुलना मे प्रतिनिधि सदन की स्थिति विशेष महत्वपूर्ण है । इस सम्बन्ध मे अन्तिम और निर्णायक शक्ति प्रतिनिधि सदन के पास है । प्रतिनिधि सदन से पारित होने पर आय व्ययक और धन विषयक सभासद सदन के समक्ष प्रस्तुत किए जाते हैं । यदि इन पर दोनों सदनों मे मतभेद उत्पन्न हो जावे तो अन्ततः निम्न सदन का निर्णय ही अन्तिम निर्णय माना जाता है । सभासद सदन केवल ३० दिन का विलम्ब कर सकता है । यह तो सर्व विदित है ही कि धन विषयकी की पहल निम्न सदन से की जाती है, उच्च मे नहीं । तात्पर्य यही है कि द्वितीय क्षेत्र मे प्रतिनिधि सदन की स्थिति अधिक शक्ति शाली है ।

निष्कर्षतः शक्तियों के न होते हुए भी जापान मे उच्च सदन के सदस्यों का सम्मान किसी प्रकार भी निम्न सदन के सदस्यों की तुलना मे कम नहीं है, क्योंकि अनुभव तथा अवस्था मे वे निम्न सदन के सदस्यों से कहीं अधिक होते हैं ।

८ संसद की समितियाँ—व्यवस्थापन के क्षेत्र मे समितियाँ संसद का एक अंग बन गई हैं क्योंकि विधि निर्माण कार्य के आधिक्य के कारण सदन अपने उत्तरदायित्व की पूर्णतया निभा नहीं सकता इसका प्रमुख कारण यह है कि लोकप्रिय सदन का आकार बड़ा होता है और सभी सदस्य ग़ोठ विचार के नहीं होते । इसके अतिरिक्त वर्तमान वैज्ञानिक युग मे विधि निर्माण कार्य भी प्राबधिक हो गया है फिर यह अपेक्षित है कि जनता की सुविधा के लिए विधि निर्माण में विलम्ब न हो । इसीलिए जापानी संसद को भी अपने कार्य के लिए समितियों पर निर्भर रहना पड़ता है । पूर्ववर्ती संविधान के अन्तर्गत भी समितियों का महत्वपूर्ण स्थान था, यद्यपि उनमे अधिक कार्य क्षमता न थी । उस समय स्थाई समितियों की संख्या केवल पाँच थी ।

वर्तमान संसद मे चार प्रकार की समितियाँ हैं —

१. स्थाई समितियाँ (Standing Committees),

- २ विशेष समितियाँ (Special Committees),
- ३ सम्मेलन समिति (Conference Committee), तथा
- ४ संयुक्त विधायिनी समिति (Joint Legislative Committee) ।

१ स्थाई समितियाँ—प्रत्येक सदन में २१ स्थाई समितियाँ निर्मित की गई हैं । प्रत्येक स्थाई समिति में २० से ३० सदस्य तक होते हैं । सदन के प्रत्येक सदस्य को एक न एक स्थाई समिति का सदस्य होना अनिवार्य है किन्तु कोई भी सदस्य एक समय में तीन से अधिक समितियों का सदस्य नहीं रह सकता । प्रत्येक समिति में विभिन्न दलों का अनुपात वही होता है जो सदन में होता है । इन समितियों के अध्यक्ष का निर्वाचन सदन द्वारा होता है । इनका मुख्य कार्य विधेयकों की जाँच करना तथा उन पर प्रतिवेदन तैयार करना होता है । इन समितियों की सार्वजनिक सुनवाई करने का भी अधिकार प्राप्त है । दोनों सदनों में निम्न स्थाई समितियाँ हैं —

- १ परराष्ट्रीय मामलों की समिति (Committee for Foreign Affairs)
- २ वित्त समिति (Committee of Finance)
- ३ आय-व्ययक समिति (Committee of the Budget)
- ४ जाँच समिति (Audit Committee)
- ५ न्यायिक समिति (Committee of the Judiciary)
- ६ श्रम समिति (Labour Committee)
- ७ सार्वजनिक सुरक्षा समिति (Committee of the Public Safety)
- ८ सार्वजनिक कल्याण समिति (Committee of the Public welfare)
- ९ कृषि वन समिति (Committee of Agriculture Forestry)
- १० वाणिज्य समिति (Committee of the Commerce)
- ११ मत्स्य समिति (Committee of the Fisheries)
- १२ खान-उद्योग समिति (Committee of the Mining Industry)
- १३ विद्युत समिति (Committee of the Electricity)
- १४ यातायात समिति (Committee of the Transportation)
- १५ संचार समिति (Committee of the Communication)
- १६ भू योजना समिति (Committee of the Land Planning)
- १७ शिक्षा समिति (Committee of the Education)
- १८ सांस्कृतिक समिति (Committee of the Culture)
- १९ पुस्तकालय समिति (Committee of the Library)

२० अनुशासन समिति (Committee of the Discipline)

२१ स्टीयरिंग समिति (Steering Committee)

२ विशेष समितियाँ—इन समितियों को विशेष समस्याओं पर विचार करने तथा प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु निर्मित किया जाता है। इन्हें सामित धन व्यय करने का भी अधिकार होता है। कार्य पूर्ण होने पर ये समितियाँ विघटित हो जाती हैं।

३ सम्मेलन समिति—जब सभी संसद के दोनों सदनों में जिस उत्पन्न हो जाता है तब इसका निर्माण होता है। इनमें दोनों सदनों से दस-दस सदस्य लिए जाते हैं। इसकी अपना समापति स्वयं निर्वाचित करने का अधिकार होता है। इसका एक मात्र कार्य सदनों का मतभेद दूर करना है। यह मतभेद तीन बातों पर हो सकता है —

१ आय-व्यय स्वीकार करते समय,

२ किसी सचिव को स्वीकार करते समय तथा

४ प्रधान मंत्री के चयन के समय।

४ संयुक्त विधायिनी समिति—इस समिति में १८ सदस्य होते हैं जिनमें से दस निम्न सदन से तथा आठ उच्च सदन से लिए जाते हैं। इस समिति का लक्ष्य व्यवस्थापन कार्य पर देख रेख रखना तथा सदनों के मतभेद को दूर कर सम्बन्धों को मधुर बनाए रखना है। ऐसा माना जाता है कि जहाँ और समितियाँ राजनीतिक दलदलों में फँसी रहती हैं वहाँ यह दलदलीय राजनीति से ऊपर उठकर कार्य करती है।<sup>१</sup>

५ समितियों के दोष—इसमें तो कोई सदेह नहीं कि डाइट की समितियों के कार्य बहुत आवश्यक तथा महत्वपूर्ण हैं परन्तु वे जनता में अभी तक लोकप्रिय नहीं हो सकी हैं। आलोचकों का कहना है कि वे संसद का कसर हैं जिसका कोई इलाज नहीं है। उनमें अनेक दोष बरछाए गए हैं जिनमें प्रमुख निम्न हैं —

१ यानाया लिखता है कि समितियों की संख्या अधिक होने से राष्ट्रीय हित के प्रश्न अनेक सीमित खण्डों में विभक्त हो जाते हैं और उन पर कोई राष्ट्रीय हित से विचार विमग्न नहीं हो पाता है।<sup>२</sup>

1 All other committees are perpetually in the thick of party maneuvering (it is party that counts not the individual member) but this one is at least supposed to rise above the turmoil and keep the chambers and indeed the government as a whole on an even keel

—Ogg and Zink *Modern Foreign Government* p 982

2 'Committees have thus become little more than branches

२ अपने विभागों से अधिक सम्बन्धित होने के कारण समितियों का कार्य केवल विभागीय कार्य का समर्थन करना रह गया है। दूसरे शब्दों में, वे अपने विभाग के अधिकता के रूप में कार्य करते हैं।<sup>१</sup>

३ समितियों के अध्यक्ष नौकरशाही प्रवृत्ति की ओर झुक रहे हैं। उनका व्यवहार उसी प्रकार का बन रहा है जिस प्रकार का प्रशासनिक पदाधिकारियों का होता है। उनका दृष्टिकोण भी सही हो गया है।<sup>२</sup>

४ संसदीय शासन प्रणाली में इतने अधिक अधिकार किसी निकाय को नहीं दिए जाते, जितने कि समितियों को दिए गए हैं। उनको विधायी प्रस्ताव प्रस्तुत करने तथा सार्वजनिक सुनवाई करने का भी अधिकार है।

५ समितियों की संख्या में वृद्धि होने से सरकारी व्यय में भी पर्याप्त वृद्धि हुई है।

६ कभी कभी समितियों के कारण विधि निर्माण में अनावश्यक विलम्ब होता है।

७ अपेक्षित तो यह है कि समितियों के अध्यक्ष विशेषज्ञ हों, परन्तु होते राजनीतिज्ञ हैं।

८ मेकी (Maki) का कथन है कि इन समितियों का सीधे मन्त्रिमण्डल से सम्बन्ध रहता है, जिसके फलस्वरूप<sup>३</sup> मन्त्री अपने आपको अधिक शासिकात्मी समझने लगे हैं।

९. विधि निर्माण की प्रक्रिया—विधि निर्माण संसद का प्रमुख कार्य है, परन्तु सविधान में इसकी प्रक्रिया का विस्तृत उल्लेख नहीं मिलता यत्र तत्र संक्षिप्त

and outposts of the administrative depths or agencies of business and special interests in the Diet".

—C Yanaga.

1 'A Common Complaint is that Committees tend to develop close ties with the ministry whose field of interest is related to it that such ties encourage committees to become special pleaders for the ministers'

—G M Kahn

2 'Committee chairmen have become quite bureaucratic in their attitudes and functions for more often than not they are representatives and champions of the departments'.

—G Yanaga.

3 Many Japanese observers believe that this system of close linkage between legislative and executive branches has tended to strengthen the role of the executive'

—Maki (Govt & Politics on Japan).

चर्चा आवश्यक मिलती है। विधि निर्माण के लिए सर्व प्रथम एक प्रस्ताव के रूप में प्रारूप ( मसविदा ) तैयार किया जाता है, जिसे विधेयक ( Bill ) कहते हैं। विधेयक डाइट के दोनों सदनों के सम्मुख रखे जाते हैं, और उसकी स्वीकृति प्राप्त होने पर वे अधिनियम ( Act ) बन जाते हैं। विधेयक दो प्रकार के होते हैं—

( १ ) सार्वजनिक विधेयक, और

( २ ) वित्तीय विधेयक।

यद्यपि जापान में सार्वजनिक तथा वित्तीय विधेयकों की प्रक्रिया में एक दो बातों को छोड़कर कोई विशेष अन्तर नहीं है, फिर भी हम दोनों प्रक्रियाओं का वर्णन पृथक्-पृथक् करेंगे।

सार्वजनिक विधेयक के सम्बन्ध में प्रक्रिया—सार्वजनिक विधेयक, जैसा कि इसके नाम से प्रतीत होता है, उन विधेयकों को कहते हैं जिनका सम्बन्ध सार्वजनिक विषयों से होता है। उनका लक्ष्य किसी सार्वजनिक हित की साधना माना गया है। ये दो प्रकार के होते हैं, प्रथम तो वे जो सरकार द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं, और दूसरे वे जो सदन के साधारण सदस्यों द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं।

सरकारी विधेयक—सरकारी विधेयक का प्रारूप सर्वप्रथम किसी विभाग में तैयार किया जाता है। इसके तैयार करने में केबिनेट ऑफ़र्स आफ़ लेजिस्लेशन ( Cabinet Bureau of Legislation ) का विशेष हाथ रहता है। यह ऑफ़र्स विषय का अध्ययन कर प्रारूप तैयार करता है तथा उसे वैधानिक रूप देता है। अंतिम रूप में तैयार होने के पश्चात् विधेयक को उपमन्त्रियों की परिषद् में भेजा जाता है, तदनन्तर उस पर मन्त्रिमण्डल विचार करता है। मन्त्रिमण्डल के निश्चय कर लेने पर विधेयक को प्रधानमन्त्री के नाम पर सदन के अध्यक्ष के पास भेज दिया जाता है। एक सदन में प्रस्तुत करने के पांच दिन के भीतर विधेयक की एक प्रति दूसरे सदन के समक्ष भी प्रस्तुत कर दी जाती है।

समिति में—प्रतिनिधि सदन का स्पीकर विधेयक को सम्बन्धित समिति के पास भेजता तथा, उसकी मुद्रित प्रतिया सदस्यों में वितरित करवाता है। यदि यह आवश्यक हो कि विधेयक पर दो अथवा अधिक समितियां विचार करें तो समितियां की संयुक्त बैठक बुलाई जाती है। समितियां में विधेयक पर वाद विवाद होता है और अनेक प्रकार की पूछताछ की जाती है। विधेयक की परीक्षा करते समय समिति को अधिकार है कि वह सदन के किसी भी सदस्य को उस पर विचार करने हेतु बुला सके। आवश्यकता पड़ने पर प्रधानमन्त्री तथा अन्य मन्त्री भी बुलाए जाते हैं। यदि समिति चाहे तो अध्यक्ष द्वारा सरकारी अथवा सार्वजनिक रिपोर्ट भी मंगा सकती है और किसी गवाह को भी बुलवा सकती है।

विचार विमर्श के पश्चात् समिति विधेयक पर अपना अन्तिम निर्णय देकर प्रतिवेदन तैयार करती है ।

सदन में—प्रतिवेदन तैयार होते ही विधेयक को सदन के अध्यक्ष के पास भेज दिया जाता है । अध्यक्ष उसे सदन के कार्यक्रमों में सम्मिलित कर लेता है । समिति का समापति सदन के सम्मुख विधेयक पर प्रतिवेदन प्रस्तुत करता है और समिति की राय प्रकट करता है । इस समय अनेक सख्यों के मत भी, यदि कोई हो, सदन के विचारार्थ रखे जाते हैं । यदि कोई सदस्य चाहे तो सशोधन सम्बन्धी प्रस्ताव रख सकता है । परन्तु यह आवश्यक है कि उसके समर्थन में प्रतिनिधि सदन तथा सभासद् सदन में क्रमशः कम से कम बीस व दस मत हो । धाद विवाद के अनन्तर विधेयक तथा सशोधन पर मत लिए जाते हैं । यदि बहुमत उसका समर्थन करे तो वह उस सदन द्वारा पारित हुआ माना जाता है । यदि दूसरा सदन भी विधेयक को उसी रूप में स्वीकृत करले, तो यह मान लिया जाता है कि हाइट ने उसे स्वीकार कर लिया ।

यह विशेष उल्लेखनीय है कि जापान में इंग्लैंड की भांति विधेयक पर तीन वाचन (Reading) नहीं होते । दोनों सदनों द्वारा पारित होने पर सदन का अध्यक्ष मन्त्रिमण्डल द्वारा सम्राट को यह सूचना देता है कि अमुक विधेयक स्वीकृत होगया । मन्त्रिमण्डल के निश्चित करने पर कि अधिनियम लागू करना है, उसे सम्राट के पास भेज दिया जाता है । सम्राट तथा प्रधानमन्त्री के हस्ताक्षरों के पश्चात् राज पत्र (Gazette) में प्रकाशित कर दिया जाता है । यह अपेक्षित है कि स्पीकर की सूचना के ३० दिन के भीतर वह राज पत्र में प्रकाशित हो जावे ।

गैर सरकारी विधेयक—गैर सरकारी विधेयक वह होता है जिसे साधारण सदन प्रस्तुत करता है । यह विधेयक तभी प्रस्तुत किया जा सकता है जबकि प्रस्तुतकर्ता को प्रतिनिधि सदन तथा सभासद् सदन में क्रमशः २० तथा १० सदस्यों का समर्थन प्राप्त हो । सरकारी विधेयकों की तुलना में इनकी सख्या बहुत कम होती है । इस विधेयक को कैबिनेट ब्यूरो आफ लेजिस्लेशन द्वारा अन्तिम रूप देने में कोई सहायता नहीं मिलती । ब्यूरो केवल उन्हीं विधेयकों को देखता है, जिनके पीछे सरकार का समर्थन होता है । प्राक्का तैयार करते समय समितियों के विशेषज्ञों से सहायता ली जा सकती है । सदस्यों को अधिकार है कि वे सदन के अध्यक्ष, उपाध्यक्ष तथा मन्त्रियों में विश्वास तथा अविश्वास सम्बन्धी विधेयक या प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकें, किन्तु यह आवश्यक है कि उन्हें कम से कम ५० सदस्यों का समर्थन प्राप्त हो । ऐसे विधेयक या प्रस्ताव कौटाये भी जा सकते हैं । ऐसे प्रार्थना पत्रों पर उन सभी सदस्यों के हस्ताक्षर अपेक्षित हैं जिन्होंने उस पर पहले

हस्ताक्षर किए थे । यदि यह विधेयक किसी समिति के विचाराधीन हो उस समिति से आज्ञा प्राप्त करनी पड़ती है ।

गैर सरकारी विधेयकों के पारित होने की प्रक्रिया सरकारी विधेयकों की भांति ही है । अन्तर केवल इतना है कि सरकारी विधेयकों के मस्वीकृत होने पर समस्त मन्त्रिमण्डल को त्याग पत्र देना होता है, जबकि गैर सरकारी विधेयकों के मस्वीकृत न होने पर सरकार की स्थिति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता और मन्त्रिमण्डल को त्याग पत्र भी नहीं देना पड़ता ।

आय व्ययक तथा वित्तीय विधेयक — आय व्ययक एक निश्चित अवधि के लिए आमदनी और व्यय का अनुमानित विवरण होता है जिसे मन्त्रिमण्डल तैयार कर संसद के समक्ष प्रस्तुत करना है । इन विधेयक तथा व्ययक केवल प्रतिनिधि सदन में ही पुनः स्थापित किए जा सकते हैं । इसके अनन्तर उन्हें वित्त स्थाई समिति के पास भेज दिया जाता है जब समिति उस पर पूर्ण रूपेण विचार कर चुकती है तब उसे सदन के विचारार्थ लौटा दिया जाता है । गम्भीर विचार विमर्श के बाद सदन उसे स्वीकृति प्रदान करता है । प्रतिनिधि सदन के स्वीकार कर लेने के पश्चात् बजट को संसद सदन के पास भेजा जाता है, जो उसे ३० दिन अपने पास रख सकता है । <sup>१८</sup> यदि इस अवधि में वह उसे पारित न कर सके तो निम्न सदन का निर्णय ही अन्तिम मान लिया जाता है । मतभेद उत्पन्न होने की स्थिति में सम्मेलन समिति उसे दूर करने का प्रयास करती है । यदि समिति अपने प्रयत्नों में सफल न हो तो निम्न सदन का निर्णय ही मान्य होता है ।

## न्याय पालिका (Judiciary)

१-न्यायिक पद्धति का विकास-न्याय प्रणाली का उदय—राज्य के कानूनों का समुचित रीति से पालन कराने के लिए, कानूनों को भंग करने वालों को दण्ड देने के लिए तथा नागरिकों के मूल अधिकारों की सुरक्षा के लिए, स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष न्यायालयों की निरन्तर आवश्यकता होती है। ये न्यायालय एक सुनिश्चित न्याय पद्धति पर कार्य करते हैं। किन्तु यानागा के मतानुसार सातवीं शताब्दि तक जापान में कोई न्याय पद्धति ही नहीं थी। इसका मूल कारण यह था कि जापान का विश्व के अन्य देशों के साथ कोई सम्पर्क नहीं था। शनैः शनैः जैसे जापान अपने पड़ोसी राज्य चीन के सम्पर्क में आने लगा, वहाँ की न्यायिक विचारधारा जापानियों पर प्रभाव डालने लगी, किन्तु तत्कालीन सामन्तवादी पद्धति के अनुकूल न होने से वह स्थायी नहीं बन सकी। सामन्तवादी युग में बड़े-बड़े सामन्तों के धरेंदू कानूनों से जापान में विधि प्रणाली का शुभारम्भ हुआ। यह प्रणाली मेइजी संविधान के लागू होने तक चलती रही।

उन्नीसवीं शताब्दि के उत्तरार्ध में फ्रांस और जर्मनी के न्याय विशेषज्ञों के परामर्श पर, जापान की परिस्थितियों, परम्पराओं तथा रीति रिवाजों से समन्वय रखने वाले कानून निमित्त किए गए।<sup>१</sup> ये कानून पूर्णतः पश्चिमी पद्धति पर आधारित नहीं थे। सन् १९४७ तक जापानी न्याय व्यवस्था इन कानूनों पर आधारित रही।

२-मेइजी काल में न्याय प्रणाली—मेइजी युग में न्याय का स्रोत सम्राट था और न्यायालय उसी के नाम पर न्याय करते थे। न्यायाधीशों की नियुक्ति सम्राट के अधीन थी, तथापि वह स्वयं मुकदमों की सुनवाई नहीं करता था। मुकदमों की सुनवाई न्यायालयों में होती थी जो न्याय-मन्त्रालय के अधीन कार्य करते थे।

1—"The judicial system adopted in the Meiji era was based on French and German models, with modifications to allow for Japanese conditions. The prewar legal system, therefore, was largely continental, rather than Anglo-Saxon, in outlook."

कहने की तो न्यायालय स्वतन्त्र थे, परन्तु वास्तव में स्वतन्त्र न्यायालयों की भांति उनके पास कोई अधिकार न था। वे न तो सरकार द्वारा निर्मित किसी विधि को अवैध घोषित कर सकते थे और न जनता व सरकार के बीच उठे सघर्षों का निर्णय ही कर सकते थे।

टोकियो स्थित सर्वोच्च न्यायालय में ४५ न्यायाधीश थे। ये पाँच-पाँच मिलकर न्याय करते थे। इस न्यायालय को अधीनस्थ न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध अपील सुनने का अधिकार था। यही राजकीय परिवार के विरुद्ध लगाए गए अपराधों का निर्णय करता था। इसे देशद्रोह तथा गम्भीर अपराधों के मुकदमों के निर्णय करने का अत्यन्त अधिकार था।<sup>2</sup> सर्वोच्च न्यायालय के आधीन सात उच्च न्यायालय थे जो देश के सात जिलों में बने हुए थे। ये उच्च न्यायालय निम्न न्यायालयों से आई हुई अपीलों का निर्णय करते थे। उच्च न्यायालयों ने अधीन प्रीफेक्चर न्यायालय थे। सबसे नीचे छोट-छोट मुकदमों का निर्णय करने के लिए अनुमानत ३०० स्थानीय न्यायालय और थे।<sup>3</sup> इनके अतिरिक्त प्रशासनिक न्यायालय भी था।

३-वर्तमान न्याय पालिका—नूतन सविधान ने प्राचीन न्यायालयों की रचना, न्यायिक प्रविधा तथा न्याय शास्त्र में प्रत्येक परिवर्तन किए हैं। आजकल ज्ञान में पाँच प्रकार के न्यायालय हैं—

१—उच्चतम न्यायालय (Supreme Court)

२—उच्च न्यायालय (High courts)

३—जिला न्यायालय (District Courts)

४—क्षीघ्र निर्णायक न्यायालय (Summary courts)

५—परिवारिक न्यायालय (Courts of domestic relations)

१—उच्चतम न्यायालय—पूर्वगामी सविधान के अनुसार न्यायिक शक्ति सम्राट में निहित थी, किन्तु अब उच्चतम न्यायालय तथा विधि द्वारा स्थापित अन्य न्यायालयों में स्थित है।

न्यायाधीशों की संख्या—नूतन सविधान यह नहीं बतलाता कि उच्चतम न्यायालय में कुल मिलाकर कितने न्यायाधीश होंगे, परन्तु धारा ७९ उपबन्धित

2 'The Supreme court heard appeals from the courts of appeals and had exclusive jurisdiction over case of treason and serious of fences against the imperial family.'

G M Kahn : Ibid p 180

3 'At the lowest level there were a little under 300 local courts in which minor cases were tried'

—G M. Kahn-Ibid

करती है कि उच्चतम न्यायालय में प्रधान न्यायाधीश तथा अन्य न्यायाधीश होंगे जिनकी संख्या विधि द्वारा निर्धारित की जावेगी। संविधान निर्माताओं ने न्यायाधीशों की संख्या बठोर रूप से निर्धारित करना उचित नहीं समझा। वर्तमान समय में उसमें एक प्रधान न्यायाधीश तथा १४ अन्य न्यायाधीश हैं।

**न्यायाधीशों की योग्यताएँ—**सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की निम्न योग्यताएँ निश्चित की गई हैं—

(i) वह कम से कम ४० वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो,

(ii) विधि वेत्ता हो,

(iii) १५ न्यायाधीशों में कम से कम १० कानून के उच्चकोटि के ज्ञाता हों, जिसके लिए आवश्यक है कि उन्हें दस वर्ष का उच्च न्यायालय के अध्यक्ष अथवा न्यायाधीश पद के कार्य का अनुभव हो, अथवा वह बीस वर्ष तक दीर्घ निर्णायक न्यायालय या न्यायाधीश या लाक अभियोक्ता या वकील या विश्वविद्यालय के विधि-विज्ञान का प्राध्यापक रहा हो।

ऐसे व्यक्ति, जो सरकार के सामान्य पदों पर नियुक्त न हों सकें, या जो कारावास में बन्दी रह चुके हों, या जिन्हें महाभियोग न्यायालय ने पृथक् कर दिया हो, इस न्यायालय के न्यायाधीश नियुक्त नहीं किए जा सकते।

**शेष पांच न्यायाधीशों की विधि-विशारद होना अनिवार्य नहीं है।**

**न्यायाधीशों की अवधि—**उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश साधारणतः ७० वर्ष की आयु तक अपने पदों पर रह सकते हैं, परन्तु निम्न अवस्थाओं में उन्हें समय से पूर्व भी अपने स्थानों से पृथक् किया जा सकता है।

(1) महाभियोग—न्यायाधीश अपने पदों से तनौ हटाए जाते हैं जब कि प्रतिनिधि सदन उन पर कदाचार का महाभियोग लगाए और सदन की एक समिति के परीक्षण में वह विद्वद् हो जाए। इस समिति में १४ सदस्य होते हैं, जिनमें दोनों सदनों से ७-७ सदस्य लिए जाते हैं। अभी तक किसी न्यायाधीश पर महाभियोग नहीं लगाया गया है।

(ii) **न्यायिक निर्णय—**सर्वोच्च न्यायालय को अधिकार है कि वह स्वयं न्यायाधीशों की शारीरिक एवं मानसिक क्षमता की जांच कर उन्हें अपने पदों से त्याग पत्र देने के लिए बाध्य कर सके, तथा उनकी न्यायिक भूलों के लिए उन्हें दण्ड दे। नूतन पीजदारी प्रक्रिया से अवगत न होने के कारण सन् १९५० में चार न्यायाधीशों को अपने पदों से त्याग पत्र देने पर बाध्य किया गया, परन्तु उन्होंने ऐसा करने से मना कर दिया। इस पर न्यायालय ने उन पर दस-दस हजार येन का जुर्माना कर दिया।

(iii) **जनता का समयन प्राप्त न होने पर—**न्यायाधीशों की जनता का

बहुमत प्राप्त न होने पर भी पदों से पृथक् कर दिया जाता है। यह जनमत प्रतिनिधि सदन के प्रथम निर्वाचन के समय लिया जाता है और पुन १०-१० वर्ष के अनन्तर। अपने पदों पर स्थिर बने रहने हेतु न्यायाधीशों के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें जनता का समर्थन प्राप्त हो।

**न्यायाधीशों की नियुक्ति**—प्रधान न्यायाधीश की नियुक्ति प्रधानमंत्री की सिफारिश पर सम्राट द्वारा की जाती है, तथा अन्य न्यायाधीशों की मन्त्रिमण्डल नियुक्त करता है। नियुक्ति के अनन्तर अपने पदों के स्थायित्व के लिए उन्हें जनता का समर्थन प्राप्त करना अनिवार्य है।

**वेतन**—प्रधान न्यायाधीश का वेतन एक लाख दस हजार येन तथा अन्य न्यायाधीशों का ८८००० येन वार्षिक निर्दिष्ट किया गया है। प्रधान न्यायाधीश का वेतन प्रधान मंत्री तथा सदनों के अध्यक्षों के वेतन के समान है। इसी भाँति अन्य न्यायाधीशों का वेतन सदनों के उपाध्यक्षों के बराबर है। नियुक्ति के पश्चात् न्यायाधीशों के वेतन सत्तों में दोई कमी नहीं की जाती।

**अधिकार तथा शक्ति**—सर्वोच्च न्यायालय को निम्न अधिकार तथा शक्तिया प्राप्त हैं।

(१) मौलिक अधिकारों का अभिरक्षक (Guardian) तथा सविधान का संरक्षक.—सविधान में प्रदत्त तथा स्पष्ट रूप से यद्यपि इस न्यायालय को नागरिकों के मूल अधिकारों का अभिरक्षक और सविधान की रक्षा का दायित्व नहीं दिया, तो भी अप्रत्यक्ष रूप से यह दोनों की रक्षा कर सकता है क्योंकि धारा ८९ उपबन्धित करती है कि उच्चतम न्यायालय सरकार के प्रत्येक कार्य एवं आदेश तथा संसद द्वारा निर्मित प्रत्येक कानून की सर्वैधानिकता की जांच कर सकता है। सविधान तथा नागरिकों के मूल अधिकारों की उपेक्षा करने वाले आदेश अथवा कानून निरिबन्ध रूप से सर्वैधानिक तथा असंगत होंगे। अतः यह न्यायालय उन्हें सर्वैध तथा असामान्य घोषित कर सकता है।

(२) न्याय सम्बन्धी—इसे अधीनस्थ न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध हर प्रकार के मुकदमों में अपील सुनने का अधिकार है। इसके पास अधिकांश सविधान सम्बन्धी मुकदमों का अधिकार है। सभी मुकदमों में इसका निर्णय अन्तिम माना जाता है।

(३) यह न्यायालय न्यायिक प्रशासन को नियमित तथा प्रान्तरिक अनुशासन को स्थिर बनाए रखने के लिए नियम बनाने की शक्त है। यह अपनी कार्य प्रणाली के लिए भी नियम बनाता है।

(४) इस न्यायालय का न्यायाधीशों की नियुक्ति में भी विशेष हाथ रहता है, क्योंकि यह वह मूनी तैयार करता है जिसमें से मन्त्रिमण्डल न्यायाधीशों का चयन करता है।

(५) प्रज्ञासन तथा पर्यवेक्षण सम्बन्धी अधिकार — सर्वोच्च न्यायालय को अधिकार है कि वह अधीनस्थ न्यायाधीशों तथा उनके कार्यों की देख रेख करे। उसका यह दायित्व है कि वह न्याय विभाग के कर्मचारियों की नियुक्ति तथा उनके प्रशिक्षण का समुचित प्रबन्ध करे।

(६) सर्वोच्च न्यायालय की कार्यवाही साधारणतः गोपनीय नहीं होती, प्रत्युत सार्वजनिक होती है। यदि सभी न्यायाधीश सहमत हो तो आवश्यकता होने पर गुप्त भी रखी जा सकती है। संविधान से सम्बन्धित मुद्दों की सुनवाई सभी न्यायाधीशों की उपस्थिति में होती है किन्तु निर्णय के समय ९ न्यायाधीशों का होना आवश्यक है। साधारण विवादों की सुनवाई के लिए केवल पांच न्यायाधीशों की बंश रखी गई है, किन्तु निर्णय के समय तीन न्यायाधीशों का होना अनिवार्य है।

(७) उच्चतम न्यायालय का उल्लेखनीय कार्य न्यायिक अन्वेषण तथा न्यायाधीशों एवं लिपिकों की प्रशिक्षण देना है, जिसके लिए इसमें दो संस्थान हैं। संस्थानों के अतिरिक्त न्यायिक शोध अधिकारी (Judicial Research Officers) भी होते हैं, जो न्यायालय द्वारा दिए गए निर्णयों पर शोध करते हैं। ये अधिकारी सार्वजनिक सेवा के सदस्य होते हैं। ४

२ उच्च न्यायालय — उच्चतम न्यायालय के नीचे उच्च न्यायालयों की व्यवस्था है। समस्त देश को आठ क्षेत्रों में विभक्त किया गया है और प्रत्येक क्षेत्र में एक उच्च न्यायालय की स्थापना की गई है। उच्च न्यायालय में एक मुख्य न्यायाधीश तथा अन्य न्यायाधीश होते हैं, जिनकी संख्या संविधान द्वारा निश्चित नहीं की गई है। आजकल सबसे अधिक न्यायाधीश टोकियो उच्च न्यायालय में हैं, जहाँ उनकी संख्या ६४ है। सबसे कम न्यायाधीश सगोरो उच्च न्यायालय में हैं, जहाँ उनकी संख्या केवल सात है।

संविधान ने न्यायाधीशों की योग्यताओं के विषय में कोई निश्चित नियम नहीं बताया है, परन्तु आजकल उनको कम से कम दस वर्ष का कानूनी अनुभव होना आवश्यक रखा है। उच्चतम न्यायालय इस पद के योग्य व्यक्तियों की एक सूची तैयार करता है जिसमें से मंत्रिमंडल उनका चयन करता है प्रथम बार वे केवल दस वर्ष के लिए नियुक्त किए जाते हैं, परन्तु वे पुनः भी नियुक्त किए जा सकते हैं। वे अधिक से अधिक ६५ वर्ष की आयु तक अपने पदों पर कार्य कर सकते हैं। उन्हें निश्चित वेतन मिलता है जो उनके कार्यभार में घट-बढ़ नहीं सनता।

उच्च न्यायालय का अधिकार शोध अधीनस्थ न्यायालयों के निर्णयों की

अपील सुनना है। सामान्यतः इसका निर्णय अन्तिम होता है। किसी मुकदमे पर निर्णय देने के लिए कम से कम तीन न्यायाधीशों का होना अनिवार्य है। दूसरे, सरकार को अपवादस्थ करने वाले मुकदमों के लिए यह प्रारम्भिक अदालत है। ऐसे मुकदमा पर निर्णय देते समय कम से कम पांच न्यायाधीशों का उपस्थित होना आवश्यक है।

वैसे ही न्यायालय के न्यायाधीश पूर्ण रूपेण स्वतन्त्र हैं, परन्तु उनके कार्यों एवं दोषों की जांच उच्चतम न्यायालय द्वारा होती है।

३ जिला न्यायालय — जापान में ४९ जिला न्यायालय हैं जो उच्च न्यायालयों के अधीन रखे गए हैं। इनमें से एक-एक ४६ प्रीक्वेचर में और तीन होकेडो में हैं। जिला न्यायालय में केवल एक न्यायाधीश होता है, परन्तु आवश्यकता पड़ने पर दो और नियुक्त किए जाते हैं। इस न्यायालय का अधिकार दीवानी एवं फौजदारी मुकदमों का निर्णय करना तथा अधीनस्थ न्यायालय की अपील सुनना है।

४ शीघ्र निर्णायक न्यायालय — यह देश की सबसे छोटी अदालत का नाम है। यह अदालत दीवानी तथा फौजदारी दोनों प्रकार के विवाद सुनती है। इस अदालत को पांच हजार येन से कम के मुकदमों का निर्णय करने का अधिकार है। फौजदारी मुकदमों में यह एक मास से कम की सजा दे सकती है। यद्यपि इसमें केवल एक न्यायाधीश होता है, परन्तु उसे मुकदमों का निर्णय शीघ्र करना पड़ता है।

५ पारिवारिक न्यायालय — उपर्युक्त न्यायालयों के अतिरिक्त जापान में २७६ पारिवारिक न्यायालय भी हैं, जो जिला न्यायालयों की शाखा के रूप में कार्य करते हैं। ये न्यायालय परिवार तथा सम्बन्धियों के सम्बन्धों में सामञ्जस्य बनाए रखने का प्रयास करते हैं। इनमें न्यायाधीश तथा साधारण नागरिक दोनों बैठते हैं, जिनके परिणाम स्वल्प यह अर्ध न्यायिक तथा अर्ध पञ्चायती बन गया है। ये अदालतें पारिवारिक समस्याओं जैसे, तलाक, सम्पत्ति विभाजन, गोद लेना, उत्तराधिकार, वसीयत, प्रतिज्ञा भंग आदि का निर्णय करती हैं।

६ प्रोक्यूरेटर्स ( Procurators ) — ये राज्य कर्मचारी होते हैं जिनकी नियुक्ति मन्त्रिमण्डल द्वारा की जाती है। प्रोक्यूरेटर्स का प्रधान प्रोक्यूरेटर जनरल ( Procurator general ) कहलाता है जो ६५ वर्ष की आयु तक अपने पद पर कार्य कर सकता है। अन्य प्रोक्यूरेटर्स ६३ वर्ष की आयु तक अपने पदों पर रहते हैं। संविधान में उनके वेतन मन्त्रे, योग्यताओं तथा प्रशिक्षण आदि के सम्बन्ध में कुछ नहीं बतलाया है। वे सभी बातें विधि पर छोड़ दी हैं। जापान में प्रत्येक स्तर के न्यायालयों के लिए एक-एक प्रोक्यूरेटर रखे जाते हैं। उनका कार्य सरकार की ओर से फौजदारी मुकदमों दायर करना, उनकी पैरवी करना तथा उन पर निगरानी रखना है। सभी प्रोक्यूरेटर न्याय मन्त्रालय के नियन्त्रण में कार्य करते हैं।

७ जापान की न्याय व्यवस्था की विशेषताएँ.—यद्यपि जापानी न्याय व्यवस्था में कतिपय दोष देखे जाते हैं, परन्तु फिर भी उसकी गणना उत्तम कोटि की न्याय व्यवस्थाओं में की जाती है । यहाँ के न्यायिक क्षेत्र के सदस्यों में निम्न बातें उल्लेखनीय हैं —

(१) न्यायपालिका की स्वतन्त्रता—जापानी न्यायालय की सबसे बड़ी विशेषता उसके न्यायाधीशों का स्वतन्त्र तथा निर्भय होना है । स्वतन्त्रता से अभिप्राय है कि न्यायालय को प्रशासन के अन्य अंगों के अतिप्रभुत्व से पूर्ण स्वतन्त्र रखा गया है । कतिपय बातों को छोड़कर कार्यपालिका अथवा संसद को उसके किसी कार्य में हस्तक्षेप करने का अधिकार प्राप्त नहीं है । प्रारम्भ में न्यायाधीश मन्त्रिमण्डल द्वारा अवश्य नियुक्त किए जाते हैं, परन्तु नियुक्ति के अनन्तर वे अपने सम्पूर्ण कार्यकाल में स्वतन्त्र रहते हैं । नियुक्ति के अतिरिक्त मन्त्री न्यायालय के किसी कार्य में हस्तक्षेप नहीं कर सकते ।

(२) सर्वोच्च न्यायालय अपनी कार्य प्रणाली से सम्बन्धित नियमों को स्वयं निश्चित करता है, यहाँ तक कि वह रूपन न्यायाधीशों को त्याग पत्र देने के लिए बाध्य भी कर सकता है ।

(३) जिस प्रकार न्यायालय को कार्य पालिका के नियन्त्रण से पूर्ण रूपेण मुक्त कर रखा गया है, उसी प्रकार संसद के नियन्त्रण से भी । इतना गवश्य है कि प्रतिनिधि सदन न्यायाधीशों पर कदाचार का महाभियोग लगा सकता है और दोनों सदनों की एक संयुक्त समिति उस अभियोग का निणय कर न्यायाधीशों का पृथक् कर सकती है । किन्तु आज तक के इतिहास में ऐसा कभी नहीं हुआ ।

दूसरे, उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों की सहाय संविधान द्वारा निश्चित नहीं की गई है । अतः संसद विधि द्वारा उनका निश्चय करती है । इन दो बातों को छोड़कर संसद किसी अन्य तरीके से न्यायालय पर नियन्त्रण रखने में सक्षम नहीं है ।

(४) न्यायाधीशों को उनकी प्रतिष्ठा तथा स्थिति बनाए रखने के लिए समुचित वेतन दिया जाता है । मुख्य न्यायाधीश का वेतन संसद के सदस्यों के अध्यक्षों अथवा प्रधानमंत्रियों के वेतन के बराबर है, और अन्य न्यायाधीशों का उपाध्यक्षों के वेतन के समान है । इससे विदित होता है कि जापानी अपने न्यायाधीशों की स्थिति को प्रधानमंत्री अथवा सदन के अध्यक्षों की स्थिति से कम गौरवान्वित नहीं समझते । फिर उनके वेतनों में सम्पूर्ण कार्यकाल में कोई बमी बृद्धि नहीं हो सकती, जिससे उन्हें मंत्रियों की आपभूषी नहीं करनी पड़ती ।

उपयुक्त व्यवधानों से ज्ञात होता है कि जापानी प्रजाजन अपने न्यायालय की स्वतन्त्रता के लिए पर्याप्त सचेष्ट है, जिसके फलस्वरूप न्यायालय गत २० वर्षों से निष्पक्ष तथा स्वतन्त्र निकाय के रूप में कार्य कर रहा है ।

न्याय व्यवस्था की एक रूपता—न्याय व्यवस्था की एक रूपता जापानी न्यायपालिका की दूसरी विशेषता है। सविधान के अनुसार 'समस्त शक्ति उच्चतम न्यायालय तथा ऐसे अधीनस्थ न्यायानयों में स्थित है जो विधि द्वारा स्थापित किए जावेंगे।' इस प्रकार अमेरिका तथा भारत देशों की भांति न्याय व्यवस्था की एक सूत्र में संगठित किया गया है।

न्यायिक पुनरिक्षण—जापानी उच्चतम न्यायालय को पुनरिक्षण सम्बन्धी श्रेयाधिकार प्राप्त है। सविधान ने सर्वोच्च न्यायालय को सरकार के कार्यों तथा ससद द्वारा निर्मित कानूनों की सर्वधानिकता की जांच करने का अधिकार दिया है। सविधान के विपरीत होने पर वह सरकारी आदेश तथा कानूनों को अवैध घोषित कर सकता है।

उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति पर प्रजा का समर्थन—जापानी न्याय पद्धति की उल्लेखनीय विशेषता यह है कि उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों को अपनी नियुक्ति के लिए जनता का समर्थन प्राप्त करना होता है। यदि लोकमत निर्णय में उन्हें जनता का बहुमत प्राप्त न हो, तो उन्हें अपने पदों से पृथक् कर दिया जाता है। इस प्रकार का समर्थन प्रत्येक दस वर्ष के अन्तर से प्राप्त करना अनिवार्य रखा गया है। इसके परिणाम स्वरूप न्यायाधीशों को स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष होकर कार्य करना पड़ता है।

कार्यवाहों की अगोपनीयता—साधारणतः न्यायालयों की कार्यवाही गोपनीय न होकर सार्वजनिक होती है, जिससे जनता का उपस्थित होने तथा प्रत्येक न्यायाधीश के विचारों से अवगत होने का सुअवसर मिल जाता है। यदि न्यायाधीश समझे कि सार्वजनिक विचार विमर्श हानिप्रद होगा, तो वे सर्वसम्मति से उन्हें गुप्त भी रख सकते हैं।

निर्णय की अवधि—विश्व के अन्य देशों की अपेक्षा जापान में विवादों का निर्णय करने में कम से कम समय लगता है। यहाँ पर ६० प्रतिशत दीवानी तथा ८९ प्रतिशत फौजदारी मुकदमों का निर्णय अधिक से अधिक ६ माह में हो जाता है।

ज्यूरी व्यवस्था का प्रभाव—द्वैत न्याय व्यवस्था में ज्यूरी का प्रभाव बड़ा खटवता है। पूर्वगामी शासन में ज्यूरी प्रथा भी किन्तु अब उसे समाप्त कर दिया गया है। ज्यूरी की व्यवस्था होने से न्याय की निष्पक्षता बढती है, क्योंकि उसके सदस्य कार्यपालिका तथा न्यायपालिका, दोनों के प्रभाव से मुक्त होने के कारण निर्णय देने में अधिक स्वतन्त्र होते हैं।

## स्थानीय शासन तथा लोक सेवाएँ

### Local Government and Public Services

#### अ—स्थानीय शासन

१—दूसरे विश्वयुद्ध से पूर्व तक स्थानीय शासन.—मेइजी शासन के प्रारम्भ तक प्राचीन सामंत शाही प्रथा समाप्त कर दी गई और सामन्तो के २५० क्षेत्र उनसे छीनकर केन्द्रीय सरकार के अधीन कर दिए गए। स्थानीय प्रशासन की दृष्टि से देश को क्षेत्रों में (Prefectures) विभक्त किया गया, और प्राचीन गांव तथा कस्बों को बिलाकर नये कस्बे तथा नगर बनाए गए। १८८९-९० में जबकि नवीन ससद बुलाई जाने की थी, स्थानीय शासन से सम्बन्धित अनेक आधारभूत कानून लागू किए गए, जिनका ध्येय डाइट को स्थानीय प्रशासन पद्धति के निर्माण करने से रोकना था।<sup>१</sup> इस तथ्य की पुष्टि में नोबूटाका आइक लिखता है कि, मेइजी धनी वर्ग का आधारभूत दर्शन स्थानीय प्रशासन पर लोकप्रिय नियन्त्रण को रोकना तथा उस पर केन्द्रीय सरकार की शक्ति बनाए रखना था। अत स्पष्ट है कि सरकार स्थानीय शासन को पूर्ण रूपेण अपने अधीन रखना चाहती थी। समस्त सरकार केन्द्र के अधीन थी और क्षेत्रीय सरकारों को सीधे टोकियो से आदेश दिए जाते थे। स्थानीय शासन गृह मन्त्रालय के अधीन था, और गृहमन्त्री को अधिकार था कि वह स्थानीय पदाधिकारियों एवं गवर्नरों को नियुक्त एवं पदच्युत करे<sup>२</sup> क्षेत्रीय शासन का प्रमुख अधिकारी गवर्नर था, जो केन्द्रीय सरकार के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करता था। अधिशासनिक प्रशासन पर देख रेख रखने तथा आय व्ययक, करो तथा सार्वजनिक सम्पत्ति पर विचार करने और मत देने के लिए एक सभा होती थी जिसे जनता द्वारा निर्वाचित किया जाता था और जिसके सब भी प्रतिवर्ष बुलाए जाते थे, परन्तु उसकी वास्तविक स्थिति एक परामर्शदात्री सभा जैसी थी। यथार्थ में, शासन का प्रमुख अधिकारी गवर्नर था। जो गृहमन्त्री के अनुमोदन पर शासन चलाता था। क्षेत्रीय सभा के सुझावों को मानना न मानना तथा उसके

1. See —G M Kahin : Major Govts. of Asia Page 183

2. Ibid, see also Harold zwik : Modern Govts P 735

निश्चित किए हुए कार्यों को प्रभावशील बनाना न बनाना उसके अधिकार में था। उसे कानूनो तथा अध्यादेशों को लागू करने का भी अधिकार प्राप्त था।

क्षेत्रों के अन्तर्गत नगर कस्बे व ग्राम थे, जिनकी सह्या क्रमशः १००, १४०० तथा १०,००० थी। नगर दो प्रकार के थे—एक तो वे जिनकी जनसंख्या ६ लाख या अधिक थी, दूसरे वे जिनकी जनसंख्या कम होनी थी। नगरों का प्रशासन मेयर, नगर-सभा और नगर समिति के अधीन था। नगर-सभा का निर्वाचन जनता द्वारा वयस्क मताधिकार पर चार वर्ष के लिए किया जाता था। सभा में अनुमानतः ३० सदस्य होते थे।<sup>३</sup> नगर समिति का निर्माण सभा करती थी जिसमें १०-१५ सदस्य रहते थे। यह एक स्टाई निकाय होनी थी जो सभा की अनुपस्थिति में कार्य करती थी।<sup>४</sup> प्रारम्भ में मेयर की नियुक्ति गृह मन्त्रालय द्वारा की जाती थी, किन्तु प्रजातान्त्रिक आदर्शों के प्रसार होने पर उसे सभा नियुक्त करने लगी।

क्षेत्रीय सभा की तुलना में नगर सभा की स्थिति अधिक सुदृढ़ थी। क्षेत्रीय सभा केवल एक परामशदात्री सभा थी, जबकि नगर सभा एक शक्तिशाली निकाय। इससे विपरीत क्षेत्रों का गवर्नर एक शासकशाली महाधिकारी होता था, जबकि नगरों का मेयर अपेक्षाकृत शक्तिहीन होता था। नगर के प्रशासन में मेयर तथा सभा दोनों का हाथ रहता था।

सन् १९२० के बाद मताधिकार व विस्तार करने पर ऐसी आशा की जाती थी कि स्थानीय शासन की संस्थाओं को पहले की अपेक्षा अधिक स्वायत्तता प्राप्त हो जावेगी,<sup>५</sup> परन्तु सन् १९३० के अन्तर व द्वीय शासन पर सेना का प्रभाव पड़ने लगा। फलस्वरूप, लोकतन्त्र के विस्तार की प्रवृत्ति में रोक लग गई और स्थानीय शासन पहले की अपेक्षा अधिक कन्द्रीकृत हो गया।<sup>६</sup>

संक्षिप्त गत शासन में प्रथम तो केन्द्रीय सरकार स्वयं की प्रवृत्ति स्थानीय शासन को नियन्त्रित करने की रही, दूसरे, माय के साधनों के अभाव में भी इस शासन को केन्द्र सरकार की सहायता पर आश्रित रहना पड़ता था। वास्तव में द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व उसकी स्थिति सर्वत्र दयनीय रही।

२. युद्धोपरांत स्थानीय शासन व्यवस्था — वर्तमान संविधान के लागू होने पर प्राचीन स्थानीय शासन व्यवस्था में नातिकारी परिवर्तन किए गए, जिसका एकमात्र कारण 'मैत्रिक सत्ता' का यह विश्वास था कि जापान में वास्तविक लोकतन्त्र शासन की स्थापना स्थानीय शासन इकाइयों की स्वायत्तता दिए बिना

3 See G M Kahn Ibid page 183

4 Ibid

5. Ibid, page 184-85

6 Ibid-85

कदापि न हो सकेगी ।<sup>7</sup> अतः सन् १९४७ में स्थानीय सस्थाओं को गृहमन्त्रालय के नियन्त्रण से मुक्त कर दिया गया तथा यह भी घोषित किया गया कि स्थानीय लोकतन्त्र सस्थाओं के संगठन तथा कार्य संचालन सम्बन्धी नियम स्थानीय स्वायत्तता के आधार पर विनिश्चित किए जायेंगे<sup>8</sup> विचार विमर्श के लिए प्रत्येक क्षेत्र में एक सभा निर्मित होगी ।<sup>9</sup> और लोक सस्थाओं के अधिकारियों की नियुक्ति प्रत्यक्ष लोक निर्वाचन के आधार पर की जायेगी<sup>10</sup> ।

अधिकारों की दृष्टि से स्थानीय शासन की इकाइयों की विधि के अनुसार सम्पत्ति एवं शासनप्रबन्ध का अधिकार दिया गया और यह भी बताया गया कि उनके सम्बन्ध में वे स्वयं कानून निर्मित करेंगे । अन्त में यह भी प्रावधान रखा गया कि संसद किसी स्थानीय क्षेत्र की जनता की अनुमति लिए बिना उस क्षेत्र के लिए कोई कानून न बना सकेगी । शिक्षा तथा नौकर-सेवा के कार्य भी इन सस्थाओं को दे दिए गए, जिनसे जनता में लोकतन्त्र शासन के प्रति अभिरुचि उत्पन्न हो ।

नवीन संविधान लागू होने पर 'स्थानीय स्वायत्तता कानून' ( Local Autonomy Law ) निर्मित किया गया । इसके पश्चात् कुछ और भी नियम पारित हुए जिनके आधार पर स्थानीय शासन का गठन एवं संचालन किया गया ।

वर्तमान समय में जापान ४६ क्षेत्रों ( Prefectures ) में विभक्त है और प्रत्येक क्षेत्र को नगर, कस्बे तथा ग्रामों की प्रशासनिक इकाइयों में विभाजित किया गया है जिनकी संख्या क्रमशः ५५९, १९८९ तथा ८५० हैं ।<sup>11</sup> प्रत्येक क्षेत्र, नगर, कस्बे तथा ग्राम की एक एक सभा होती है, जिसे उस इकाई अथवा क्षेत्र की जनता द्वारा प्रतिनिधि सभा की भांति ही निर्वाचित किया जाता है । ये समार्य क्षेत्रों में क्षेत्रीय सभा ( Prefectural Assemblies ) तथा नगर, कस्बे व ग्रामों में नगरपालिकाएँ ( Municipalities ) कहलाती हैं । क्षेत्रीय सभा का प्रमुख गवर्नर कहलाता है जिसे उस क्षेत्र की जनता द्वारा निर्वाचित किया जाता है इसी भांति नगरपालिका के प्रमुख मेयर, का निर्वाचन होता है, क्षेत्रीय प्रशासन को केन्द्रीय नियन्त्रण से तथा नगरपालिका प्रशासन को क्षेत्रीय नियन्त्रण से मुक्त रखा गया है, परन्तु स्थानीय प्रशासन को अधिक लोकतान्त्रिक बनाने के लिए उपरोक्त सभी इकाइयों व प्रशासन को निम्न विधियों से जनता के नियन्त्रण में रखा गया है —

( 1 ) मतदाताओं को यह अधिकार दिया गया है कि वे स्थानीय सस्थाओं के पदाधिकारियों को, यदि वे तत्काल मिद्ध न हों, वापस बुला सकें । इन पदाधि-

7 Ibid 85

8 Art 92

9 Art 93

10 Ibid

11 11 Statesmen Year Book 1965 66 page 1182

कारियों में गवर्नर, मेयर तथा वे अन्य सदस्य सम्मिलित हैं, जिनको विधि द्वारा निर्वाचित किया जाता है।

(ii) स्थित नागरिकों की भांति जपानी प्रजाजनो को प्रस्तावाधिकार की शक्ति दी गई है, जिसके द्वारा वे नए कानून बनवा सकते हैं तथा प्राचीन कानूनों में परिवर्तन भी करवा सकते हैं।

(iii) यदि कोई पदाधिकारी नागरिकों के विरुद्ध कोई गलत कार्यवाही करे तो उन्हें यह अधिकार है कि वे उसके खिलाफ कानूनी कार्यवाही कर सकें।

इतना होते हुए भी आइक ( Ike ) का मत है कि जापान की स्थानीय शासनिक इकाइयों में अभी तक स्वायत्तता प्राप्त नहीं की है। केंद्रीय सरकार ने स्थानीय प्रशासन पर अभी तक किसी न किसी रूप में प्रभाव जमा रखा है क्योंकि सन् १९४९ में स्थापित स्थानीय स्वायत्तता अभिवरण ( Local Autonomy Agency ) गृहमन्त्रालय की भांति ही उस पर नियन्त्रण रख रहा है। उदाहरण स्वरूप गवर्नरों तथा अधिकारियों को निर्देशन देना, उनकी राजधानी में बैठक बुलाना, उनके लिए आदेश कानूनों के प्रारूप बनाना, स्थानीय समस्याओं पर परामर्श देना, आदि।<sup>१३</sup> यही लक्ष्य प्राप्ति के लिए उन कारणों पर भी प्रकाश डालता है जिनके परिणाम स्वरूप जापान की स्थानीय प्रशासनिक संस्थाएँ वास्तविक स्वायत्तता का उपयोग नहीं कर सकी हैं। वह निश्चित है कि —

(१) अभी तक जापान के नागरिकों में सामुदायिक विचारों का अभ्युदय नहीं हो पाया है जिससे उनमें अभी नागरिक स्वायत्तता की कमी है और वे राजनीतिक क्षेत्र में बहुत कुछ उदासीन रहने लगे हैं।

(२) बहुत दिनों तक केंद्रीय प्रशासन के कठोर नियन्त्रण में रहने से उनमें पहल करने की शक्ति मृतप्राय हो गई है। स्वायत्तता के प्राप्त होना पर भी वे अभी तक प्रत्येक कार्य के निदेशन के लिए केंद्र की ओर देखते हैं और उसी के नवीर्य को पसन्द करते हैं।

(३) बेकारी, सामाजिक सुरक्षा तथा आर्थिक नियोजन आदि अनेक ऐसे विषय हैं जिनका हल राष्ट्रीय स्तर पर विचार विमर्श के अनन्तर ही सम्भव है।

(४) आर्थिक स्वतंत्रता के अभाव के कारण भी स्थानीय सरकारों को केंद्रीय सरकार की ओर उन्मुख होना पड़ता है। अतः आर्थिक सहानुभूति के साथ साथ केंद्रीय सरकार का स्थानीय प्रशासन पर नियन्त्रण करना नितान्त स्वाभाविक ही है।

### व-लोक सेवाएँ

(१) द्वितीय विश्वयुद्ध के पूर्व—उत्तरदायी शासन पद्धति की सफलता के लिए एक सक्षम और स्वतन्त्र लोक सेवा की आवश्यकता होती है, जिसमें ऐसे

व्यक्ति हो जो अपने दीर्घ प्रशासनीय अनुभव के आधार पर बदलते हुए मन्त्रियों को उचित परामर्श दे सके। १९ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में जापान में ऐसे ही व्यक्तियों की नियुक्ति की आवश्यकता अनुभव होने लगी। फलस्वरूप १८७३ में वहाँ के गृहमन्त्री ओकुबो (Okubo) ने लोक-सेवाओं का संगठन किया। यह संगठन जर्मन लोक सेवा के आधार पर किया गया था।

मेइजी शासन की स्थापना में समुराई वर्ग (Lower Samurai) और विशेषकर पश्चिम जापान के नेताओं का प्रमुख हाथ रहा था।<sup>१३</sup> अतः सत्कारी सेवाओं में इन दोनों का ही प्रतिनिधित्व था। कालान्तर में एक सुव्यवस्थित लोक सेवा पद्धति की माँग होने लगी, क्योंकि जनता को ऐसा विश्वास होने लगा था कि सेवाओं में योग्य व्यक्तियों की अपेक्षा पदाधिकारियों के सम्बन्धियों को ही प्रधानता दी जाती है। फलस्वरूप १८८५ में एक नागरिक सेवा बोर्ड (Civil Service Board) स्थापित किया गया, जिसने सर्व प्रथम १८८७ में द्वितीय तथा तृतीय श्रेणी के कर्मचारियों की नियुक्ति के लिए परीक्षाएँ लीं। जयन का आधार योग्यता रखा गया। इस समय के आधार पर यह कहना नितान्त युक्तिसंगत होगा कि जापान में लोक सेवाओं का प्रारम्भ १८८७ में हुआ।

द्वितीय विश्वयुद्ध के पूर्व जापान की लोक सेवाएँ दो भागों में विभक्त थी— (१) उच्च लोक-सेवा तथा (२) साधारण लोक सेवा। (१) उच्च लोक सेवा के दो वर्ग थे—(i) प्रथम श्रेणी (Shinnin) इस वर्ग के कर्मचारी उच्चपदों पर नियुक्त किए जाते थे, जैसे मन्त्री, उपमन्त्री, उच्चन्यायाधीश और राजदूत। (ii) द्वितीय श्रेणी इस वर्ग के पदाधिकारी चोकूनिन (Chokunin) कहलाते थे और पहली श्रेणी के पदाधिकारियों की अपेक्षा छोटे समझे जाते थे।

(२) साधारण लोक-सेवा के कर्मचारी तृतीय श्रेणी के कर्मचारी थे जो सोनिन (Sonin) कहलाते थे।

सकनीकी शिक्षा को छोड़कर उच्चसेवा में लिए जाने वाले व्यक्तियों की नियुक्ति योग्यता परीक्षा के आधार पर की जाती थी। परीक्षा समिति में अनुमानतः १० सदस्य थे, जो टोकियो राजकीय विश्वविद्यालय के विधि विभाग के सदस्य होते थे। परीक्षा प्रतिवर्ष टोकियो में होती थी। इस परीक्षा में सम्मिलित होने के लिए विधि सम्बन्धी योग्यता का रखना अनिवार्य था। यद्यपि परीक्षा में कई हजार विद्यार्थी प्रतिवर्ष सम्मिलित होते थे, किन्तु उत्तीर्ण होने वालों की संख्या बहुत कम थी। उत्तीर्ण परीक्षार्थियों की एक सूची तैयार की जाती थी, जिसमें से किसी को भी नियुक्त किया जा सकता था। नियुक्तियों में प्रभावशाली व्यक्तियों का हाथ रहता था। उच्चपदा पर टोकियो विश्वविद्यालय के स्नातक ही नियुक्त

होते थे, जिससे विश्वविद्यालय की प्रतिष्ठा तो बड़ी किन्तु उसके साथ साथ नियुक्त होने वाले स्नातको में ग्रहकार तथा दम्भ की मात्रा में वृद्धि हुई उनकी वृत्तियाँ सामान्य होगई और व्यवहार अप्रिय । वायंभमता की कमी के साथ वे भ्रष्टाचारी भी होते थे ।

२ द्वितीय विश्वयुद्ध के अनन्तर—सैनिक सत्ता का आधिपत्य स्थापित होने पर, सार्वजनिक सेवा पद्धति में अनेक परिवर्तन किए गए, क्योंकि विदेशी इस पद्धति को अधिक लोकतांत्रिक तथा नियमित बनाना चाहते थे । अपने उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सर्वप्रथम उन्होंने देश के लिए निमित्त किए जाने वाले सविधान में ३ धाराओं का प्रावधान किया । धारा १५ के अनुसार जापानी नागरिकों को अपने सार्वजनिक अधिकारियों के चयन करने तथा उन्हें अपने पदों से पदच्युत करने का अविच्छेद अधिकार दिया गया । <sup>१४</sup> साथ ही यह भी कहा गया है कि सार्वजनिक अधिकारी सम्पूर्ण समाज के सेवक हैं किसी समूह विशेष के नहीं । <sup>१५</sup> इस धारा की उपरान्वित कर उन्होंने उन प्राचीन विचार का उन्मूलन किया जिम्मे आधार पर सार्वजनिक कर्मचारी सम्राट के सेवक कहलाते थे । धारा १७ के अनुसार यह व्यवस्था की गई कि यदि किसी सार्वजनिक अधिकारी के अवैध कार्य से किसी नागरिक को हानि पहुँचे तो वह उसकी क्षतिपूर्ति के लिए कानूनी वायवाही कर सकेगा । इस प्रकार सार्वजनिक सेवाओं को जनता के नियन्त्रण में रखकर उन्होंने उसे अधिक लोकतांत्रिक बनाया । दूसरे, सेवाओं के पुनर्गठन के सम्बन्ध में परामर्श देने के लिए अमेरिका से एक मिशन बुलाया गया, जिसके परामर्श पर सन् १९४७ में संसद द्वारा राष्ट्रीय सार्वजनिक सेवा विधि ( National Public Service Law ) पारित किया गया । इसका लक्ष्य जनता को ऐसी लोकतांत्रिक एवं सुयोग्य शासन प्रणाली देना था, जो सरकारी कार्य को सुचारु रूप से चला सके और साथ ही कर्मचारियों को भी लाभान्वित कर सके । इस विधि के अनुसार १९४९ में राष्ट्रीय कामिव अधिकार ( National Personnel Authority ) का गठन हुआ, जिसे मन्त्रिमंडल के अधीन रखा गया । अधिकार में तीन कमिशनर रखे गए, जिनके वेतन भत्ते मन्त्रियों के समान ही है । उनकी नियुक्ति मन्त्रिमंडल की सिफारिश पर संसद करती है । सर्वप्रथम वे चार वर्ष के लिए नियुक्त किए जाते हैं, परन्तु वे १२ वर्ष से अधिक अपने पदों पर किसी दशा में स्थिर नहीं रहे जाते । तीन कमिशनरों में से किसी एक को मन्त्रिमंडल द्वारा अधिकार का समन्वय नियुक्त किया जाता है । विधि के अनुसार सेवाओं के लिए योग्यताप्राप्त परीक्षाओं पदोन्नति, स्थानान्तरण, सेवा निवृत्ति, अवकाश वृत्ता, कार्य घंटे आदि के सम्बन्ध

में नियम बनाना, पदों का वर्गीकरण करना तथा परीक्षाओं का लेना प्राधिकार का धारित्व रखा गया है ।

अपने कर्तव्यों का निर्वहन करते हुए प्राधिकार ने जापान में योग्यता परीक्षाओं का शुभारम्भ कर दिया । प्रत्येक नागरिक को नियमानुसार उनमें सम्मिलित होने का अधिकार है । १९४७ से पूर्व उच्च सेवाओं में केवल टोकियो विश्वविद्यालय के स्नातक ही लिए जाते थे, किन्तु अब उनमें अन्य विश्वविद्यालयों के स्नातक भी नियुक्त होते हैं, यद्यपि बाह्यत्व अब भी टोकियो विश्वविद्यालय के स्नातकों का है । <sup>१६</sup> परीक्षा में उत्तीर्ण होने पर इन प्रत्याशियों को सेवाओं में प्रवेश करते समय विधि द्वारा विनिश्चित शपथ लेनी पड़ती है । सन् १९५० में प्राधिकार ने जो परीक्षाएँ लीं उनमें उपमन्त्री से लेकर सेवानिवृत्तों के प्रमुख तक को अनिवार्य रूप से सम्मिलित होना पड़ा । परीक्षाओं के परिणाम निकलने पर १० प्रतिशत से अधिक कर्मचारियों को उनके पदों से पृथक् कर दिया गया । प्राधिकार के इस कार्य की जापान में बड़ी निन्दा की गई और राज कर्मचारियों ने इसे अपनी प्रतिष्ठा का प्रश्न बना लिया । इस संघर्ष के परिणामस्वरूप उसकी शक्ति का निरन्तर ह्रास होता जा रहा है । आइक का मत है कि मैत्रिक सत्ता द्वारा किए गए सुधारों में अधिकांश सफल हुए, यदि कोई सबसे कम सफल हुआ है तो वह सार्वजनिक सेवा के क्षेत्र में किया गया उपरोक्त सुधार है । यही लेखक इस असफलता के दो कारण बतलाता है—प्रथम तो यह कि मैत्रिक सत्ता ने जापान के प्रशासन पर सैनिक अधिकारियों का कोई प्रत्यक्ष प्रभाव नहीं जमाने दिया, और दूसरा यह कि नौकरशाही की चारों ओर से ऐसी बेराबन्दी की गई कि उसका सुधार करना कठिन हो गया । <sup>१७</sup>

16 G M Kahin Ibid page 179

17. 'Of all the branches of the Japanese government, the civil service was probably the least affected by occupation sponsored reforms. This resulted partly from the fact that the occupation avoided direct military government and instead worked through the existing Japanese government and partly from the fact that the bureaucracy was strongly entrenched, making reforms difficult'.—Ike  
From : Kahin : Major Governments of Asia, page 179

## राजनैतिक दल (Political Parties)

### द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व

१ प्रारम्भ—दल पद्धति प्रजातन्त्र की आधार शिला है। जहाँ उत्तरदायी शासन व्यवस्था है वहाँ दलपद्धति का होना अनिवार्य है। दलों के अस्तित्व के बिना लोकतन्त्र जीवित नहीं रह सकता, इसीलिए लोकतन्त्र प्रशासन को दलीय प्रशासन भी कहा जाता है। जापान में भी उत्तरदायी शासन है। अतः देश में दल पद्धति का विकसित होना स्वाभाविक ही है। किन्तु यथार्थ में तोकूगावा शासन के अन्त तक देश में सच्चे राजनैतिक दलों का नितान्त अभाव था। उन्नीसवीं सदी के उत्तरार्ध में पश्चिमी देशों के सम्पर्क में आने के कारण, राजनैतिक दल पद्धति के विचार पनपने लगे और १८७० में अनेक राजनैतिक क्लब और सघ बन गए, <sup>१</sup> जिनके सदस्य नगर, कस्बा और गाव सभी जगहों के थे। १८७३ में कोरिया के प्रश्न पर देश का दलों में विभक्त हो गया। कुछ तो यह चाहते थे कि जापानी सरकार को कोरिया के विरुद्ध कठोर एवं दमनकारी नीति का अनुसरण करना चाहिए और कुछ इस प्रकार की नीति का विरोध करते थे विरोध करने वालों का मत था कि देश की शक्ति का उपयोग निर्माण कार्यों में होना चाहिए, न कि सघर्ष पर। ऐसे व्यक्तियों ने, जो शांति के उपासक थे, एक दल का संगठन किया, जिसका नाम देश भक्त सार्वजनिक दल (Patriotic Public Party) रखा गया। इस दल का नेता ईतागाकी (Itagaki) था। यह पहला अवसर था जब कि जापान में किसी राजनैतिक दल का गठन हुआ। इस दल का लक्ष्य जनता के अधिकारों को प्राप्त करने के लिए सघर्ष चलाना था। सन् १८७४ में ईतागाकी और उसके साथियों ने सरकार से लोकप्रिय प्रतिनिधि सभा की स्थापना की मांग की। सरकार इस दल की नीति को पसन्द नहीं करने लगी। अतः उसने उस पर अनेक प्रतिबन्ध लगा दिए जिससे, उसकी प्रगति तो रुक गई, परन्तु उसकी लोकप्रियता में कोई कमी न आ सकी। इस दशा में सम्राट ने यह अनुभव किया कि देश के शासन में सुधार करना अनिवार्य है। अतः १२ फरवरी १८८१ को उसने यह

घोषणा की कि १८९० तक जापान में लोकप्रिय प्रतिनिधि सभा की स्थापना कर दी जावेगी ।

उपयुक्त घोषणा के ६ दिन पश्चात् उदार दल (Liberal Party) के नाम से एक दल की स्थापना की गई, जिसका प्रधान नेता इतागाकी था । इतागाकी बड़ा विचारशील व्यक्ति था । उस पर रूसी (Rousseau), मोन्टेस्क्यू (Montesquieu) तथा वोल्टेयर (Voltaire) आदि फ्रांसीसी विचारकों का बड़ा प्रभाव था । यह दल ससदीय सदन की स्थापना पर बहुत दल देता था । अतः यह कहना नितान्त समीचीन होगा कि जापान में १८८१ के अनन्तर ही राजनीतिक दलों का विकास प्रारम्भ हुआ ।

१४ मार्च, १८८१ को काउन्ट ओकुमा (Count Okuma) ने एक नए दल का संगठन किया । पहले वह जापान में अर्थमन्त्री के पद पर नियुक्त था, परन्तु अन्य मन्त्रियों से मतभेद हो जाने के कारण, उसने त्यागपत्र दे दिया । यह दल अदम स्मिथ (Adam Smith), रेकार्डो (Ricardo), बेन्थम जॉन (Bentham), स्टूर्मट मिल (John Stuart Mill) आदि ब्रिटिश विचारकों से प्रभावित था । इस दल के अधिकांश सदस्य शिक्षित एवं सम्पन्न थे । यह दल प्रगति में विश्वास रखता था और वैध राजसत्ता स्थापित करने के पक्ष में था ।

१८ मार्च १८८३ को राज्य शक्ति के समर्थकों तथा अनुदार व्यक्तियों ने राजसी दल (Imperial Party) का निर्माण किया । इसके सदस्य जर्मन विचार-धारा से प्रभावित थे और राज्य की शक्ति को सुदृढ़ कर उसे आगे बढ़ाना चाहते थे ।

उपरोक्त दलों की स्थापना से जापानी प्रजाजनों में चेतना आई और जागृति फैलने लगी, परन्तु वे आपसी सघर्षों तथा सरकारी दमन चक्रवर्तण कारण स्याई न रह सके । राजनीतिक आलोचना से अप्रसन्न होकर १८८३ में सम्राट ने राजनीतिक दलों के भंग करने की आज्ञा दे दी । १८८४ में उदारदल और राजसी दल समाप्त हो गए और लगभग इसी समय में काउन्ट ओकुमा की प्रोग्रेसिव पार्टी भी समाप्त कर दी गई ।

इस प्रकार उपरोक्त सभी दल भंग हो गए, किन्तु दलीय परम्परा की जड़ें स्थिर बनी रहीं । नवीन विधान के अनुसार १८८८ में ससद के निर्वाचन हुए त्रिनै राजनीतिक दलों ने भाग तो लिया, किन्तु किसी एक को स्पष्ट बहुमत नहीं मिल सका । इससे ज्ञात होता है कि ससद में कोई भी दल संगठित रूप में न था । यही कारण था कि लगभग प्रथम तीन वर्षों में सामान्यता, मरदूबता और शत्रु, तीन

प्रधानमन्त्रियों के नेतृत्व में मन्त्रिमंडल बने । १८९० से १९०० तक जापान के राजनैतिक दलों की दशा बड़ी अस्त व्यस्त रही । सन् १८८९ में उदार एवं प्रगतिशील दलों ने मिलकर एक नया दल बना लिया जिसका नाम संवैधानिक उदार दल ( *Constitutional Liberal Party* ) रखा गया । दल के निर्माण होने पर प्रथम बार दलीय मन्त्रिमंडल बना, किन्तु वह भी अधिक स्थाई न रह सका । सुधार व उदार दल फिर से पृथक् पृथक् हो गए ।

सन् १९०० में सेयूकाई ( *Seiyukai* ) अथवा राष्ट्रीय मित्र दल नामक दल का संगठन हुआ जिसका सम्पन्न दल था । कुछ दिनों बाद वह प्रधानमंत्री बन गया । इस दल ने सबसे अधिक काल तक कार्य किया । सन् १९१० सेयूकाई दल के विरोध में कोकुमिन्तो ( *Kokumin-to* ) नामक दल बना जिसका उद्देश्य उत्तरदायी सरकार की स्थापना करना था । २३ दिसम्बर १९१३ को रिक्केन दोयी काई ( *Rikken Doshikai* ) नामक दल बना ।

सन् १९१५ में कोकुमिन्तो और रिक्केन दोयीकाई के गठबन्धन से एक नए दल का जन्म हुआ जिसे केन सेईकाई ( *Ken Seikai* ) कहा गया । इस प्रकार जापान की राजनीति में नूतन दल बनते, बिगड़ते और मिलते चले गए लेकिन कोई एक दल पूर्ण बहुमत के आधार पर सरकार न बना सका वास्तविक दलीय सरकार का निर्माण १९१८ में हुआ, किन्तु वह भी स्थिर न रह सकी । सन् १९२० में राजनैतिक दल अपनी शक्ति की चरम सीमा पर पहुँच गए और ऐसा प्रतीत होने लगा कि अब वे पूर्ण उत्तरदायी एवं स्थिर सरकार बनाने में समर्थ होंगे । <sup>२</sup> किन्तु स्थिति में कोई उल्लेखनीय सुधार न हुआ और दलीय स्पर्धा चलती रही जिसके परिणामस्वरूप कोई सरकार स्थाई न बन सकी और जनतन्त्र से आस्था डिगने लगी । सन् १९३१ में मुकदेन की घटना के अनन्तर सैनिक अधिकारियों का सरकार पर नियन्त्रण स्थापित हो गया । इस प्रकार दलीय शासन का अन्त हुआ ।

संक्षिप्त द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व जापान में राजनैतिक दलों की स्थिति बड़ी अस्थिर एवं विचित्र थी । आइक वा मत है कि १९४० के पूर्व वामपन्थी तथा दक्षिणपन्थी, सभी राजनैतिक दलों की स्थिति बड़ी दलीय रही और सन् १९४० में वे राजनैतिक मंच से अन्तिम हित हो गए । इसके उपरान्त साम्राज्यीय शासन

2. 'The political Parties reached the Zenith of their power in the 1920, and it appeared for a time that a full fledged parliamentary form of government might eventually emerge' —Ike

सहायक सच का निर्माण हुमा (Imperial Rule Assistance Association), जिसमें सभी राजनैतिक दल तथा अनेक संगठन सम्मिलित थे।<sup>3</sup>

२ द्वितीय विश्वयुद्ध के अनन्तर—सन् १९४५ में जापान के आत्मसमर्पण के पश्चात् पुराने दक्षिणपंथी राजनीतिज्ञ, जिन्होंने युद्ध के समय में अपने असाम्य गुट बना रखे थे, खुले रूप में एकत्रित होने तथा दलों के पुनर्गठन में सफल हुए। प्रारम्भ में तो इस प्रकार के तथा—कथित सैकड़ों दल बने, किन्तु अन्त में केवल दो मुख्य दल रह गए—उदार दल (The Liberal Party Jiyuto) तथा प्रगतिशील दल (Progressive Party Shimpoto) इस समय में वामपंथी भी सक्रिय थे। साम्यवादी वामपंथी सामाजिक लोकतान्त्रिक दल (Social Democratic Party Nihon Shakanto) का गठन करने में सफल हुए। साम्यवादियों ने जो १९४५ से पूर्व बंध रूप से संगठित न हो सके थे अब जापानी साम्यवादी दल (Japanese Communist Party Nihon Kyosanto) बनाने तथा उसे बंध रूप देने में बड़ी तत्परता दिखाई। इस दल का नेतृत्व ऐसे माने हुए साम्यवादी नेताओं के आधीन था जो अमी जेल से छूटे थे अथवा विदेशों से लौटे थे। इसी काल में एक छोटा सहकारी दल और बनाया गया जिसमें सदस्य के ऐसे सदस्य थे जो गांवों का प्रतिनिधित्व करते थे। और जिनकी रुचि सहकारी आन्दोलन में थी।<sup>४</sup>

समर्पण के पश्चात् पहला राष्ट्रीय चुनाव अप्रैल १९४६ में हुआ। इस चुनाव में निम्न सदन में जियूतो तथा शिम्पोतो, दोनों दलों ने मिलाकर २३४ स्थान प्राप्त किए, जबकि सामाजिक जनतन्त्र दल को केवल १३ स्थान मिले। एक वर्ष पश्चात् होने वाले निर्वाचन में सामाजिक जनतन्त्र दल के स्थान बढ़कर १४३ हो गए जिसके फलस्वरूप प्रतिनिधि सदन में यह सबसे अधिक स्थान प्राप्त करने वाला दल था। अन्त इसने नवीन जनतन्त्र दल, जो पहले प्रगतिशील दल कहलाता था, के साथ मिल कर मिलीजुली सरकार बनाई।<sup>५</sup> इसके पश्चात् १९५५ तक ४ निर्वाचन और हुए जिससे ज्ञात होता है कि इस काल में स्पाई सरकारें न बन सकी। विभिन्न दलों के संगठन में भी परिवर्तन होता रहा। फिर भी जनवरी सन् १९४९ से फरवरी सन् १९५५ तक उदारदल की सरकारें निरन्तर बनती रहीं। १९५५ में उदार प्रजातान्त्रिक दल को भारी बहुमत से विजय प्राप्त हुई, और इसकी यह प्रतिष्ठा मविष्य में भी बनी रही, जो निम्न सारिणी से स्पष्ट है —

3 See Kahin Ibid P. 195

4. See, Kahin Ibid P 195

5 Ibid

प्रतिनिधि सभा में विभिन्न दलों की स्थिति (मार्च १९५५ से—१९६५ तक)

	१९५५	१९५८	१९६०	१९६२	१९६५
उदार प्रजातान्त्रिक दल Liberal Demo Party	२९९	२९८	३०१	२९४	२८६
समाजवादी दल Socialist Party	१५४	१६७	१४४	१४४	१४५
प्रजातान्त्रिक समाजवादी दल Democratic Socialist Party	—	—	१६	२३	२३
साम्यवादी दल Communist Party	२	१	३	५	४
अन्य दल	६	१	—	—	—
स्वतन्त्र Independants	३	—	६	१	२
रिक्त स्थान	३	—	—	—	७
कुल योग	४६७	४६७	४६६	४६७	४६७

उप्युक्त सारिणी से स्पष्ट है कि जापान के राजनैतिक दल पश्चिमी देशों के दलों की भाँति सुसंगठित नहीं हैं। उनकी नीतियों में भी कोई विशेष अन्तर नहीं दिखलाई पड़ता जिसका कारण है अनेक दलों का होना। वर्तमान समय में दलों की संख्या कम अवश्य होने लगी है जिससे यह आशा की जा सकती है कि निकट भविष्य में वे अधिक संगठित होकर अपनी नीति निर्धारण में स्पष्टता व स्थिरता ला सकेंगे।

३ वर्तमान प्रमुख राजनैतिक दल हैं—वर्तमान समय में जापान में तीन प्रमुख राजनैतिक दल हैं—

(१) उदार प्रजातान्त्रिक दल, (२) समाजवादी दल, तथा (३) प्रजातान्त्रिक समाजवादी दल।

\* The Statesman's Year-book 1966-67, P. 1195

\* Composition of the Political parties in the 49th Extraordinary Session of the Diet held on July 22, 1965  
Ref. No 2-B1 (Aug. 65) Facts About Japan Public Information Bureau, Ministry of Foreign Affairs Japan.

\* On the basis of bulletin No. 2-B1 (Aug 65), Facts About Japan, Public Information Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan

(१) उदार प्रजातान्त्रिक दल—उदार प्रजातान्त्रिक दल, जो आजकल प्रधानमंत्री साटो के नेतृत्व में शासनाखंड है, का जन्म १९ नवम्बर, १९५५ को हुआ था। इस दल का उदय रुढ़ीवादी गुटों के घरेलू तथा अन्तर्राष्ट्रीय विषयों के प्रारम्भिक विचारों के विलय का परिणाम है। इस दल की नीति निम्न सिद्धान्तों पर आधारित है—

- (i) दोष रहित प्रशासन;
- (ii) शैक्षणिक तथा तकनीकी विकास,
- (iii) विदेशी व्यापार में वृद्धि तथा नियोजित औद्योगिक प्रगति
- (iv) औद्योगिक शान्ति तथा श्रमिक कल्याण और राष्ट्रीय व्यापार पर विस्तृत सामाजिक सुरक्षा का साधन करना।

(v) संयुक्त राष्ट्रसंघ से निकटतम सम्बन्ध रखने वाली कूटनीति निर्धारित करना, जिससे एशिया क्षेत्र विश्व के समीप आ सके।

(२) समाजवादी दल—समाजवादी दल का गठन अक्टूबर सन् १९५५ में मोसाबूरो सुजुकी Mosaburo Suzuki) की अध्यक्षता में हुआ। इससे पूर्व यह दल दक्षिण पन्थी तथा बायपन्थी समाजवादी गुटों में विभक्त था। इस दल के संक्षेप इस प्रकार हैं —

(i) जापान की विदेशी नीति का पुनर्स्थापन करना एवं उसे सुदृढ़ बनाना, जिससे रूस, चीन व अमरीका के साथ अनाश्रित तथा सांप्रतिक सुरक्षासंधि के निर्माण पर विशेष बल दिया जा सके।

(ii) वर्तमान सुरक्षा दलित का विघटन तथा प्रजातान्त्रिक राष्ट्रीय पुलिस का नव निर्माण।

(iii) जनतन्त्र की स्थापना करना तथा जन हितकारी एवं सांस्कृतिक राज्य की स्थापना के लिए बड़े बड़े उद्योगों व आर्थिक संस्थाओं का समाजोकरण करना।

(iv) बेरोजगारी दूर करने के लिए भूमि का विकास करना।

(३) प्रजातान्त्रिक समाजवादी दल—समाजवादी दल के असन्तुष्ट दक्षिणपन्थी सदस्यों ने इस दल का निर्माण २४ जनवरी सन् १९६० को किया। इस दल की नीति इस प्रकार है।

(i) पूँजीवाद तथा सर्वाधिकारवादी बायम एवं दक्षिण पन्थियों का विरोध करना।

(ii) व्यक्ति की प्रतिष्ठा का सम्मान करना।

(iii) स्वतन्त्र विदेशी नीति का अनुसरण करना।

(iv) नियोजित अर्थ व्यवस्था तथा समाजवादी साधनों द्वारा लोक कल्याणकारी राज्य की स्थापना करना ।

उपयुक्त बहुसंख्यक दलों के अतिरिक्त जापान में साम्यवादी दल भी है जिसकी स्थापना सन् १९२२ में हुई थी । किन्तु द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद तक इसे सरकारी मान्यता प्राप्त न हो सकी । इस दल ने सर्वाधिक प्रगति १९४९ में की जबकि इसे प्रतिनिधि सदन में ३५ स्थान मिले । वर्तमान रासद के दोनों सदनों में इसे बेवत बार-बार स्थान प्राप्त है ।

४ राजनैतिक दलों की विशेषताएँ—जापान के राजनैतिक दलों के विकास, उद्देश्यो एवम् निर्वाचनों के अनुशीलन के अनन्तर यह आवश्यक है कि हम उनकी विशेषताओं पर भी विह्वल दृष्टिपात करें । संक्षेप में जापान की दलीय पद्धति में निम्न विशेषताएँ देखी जाती हैं—

(१) जापान की दलीय पद्धति पर वहाँ की भौगोलिक दशाओं का गहरा प्रभाव रहा है पहले बताया जा चुका है कि समस्त देश क्षेत्रों में विभक्त है और प्रत्येक क्षेत्र से प्रतिनिधि सदन के लिए निर्वाचित किए जाते हैं । जापानी दलों के जन्म और विकास में इन क्षेत्रों का महत्वपूर्ण योग रहा है । दलों के जन्मदाताओं पर अपने क्षेत्र का प्रभाव पड़ना नितान्त स्वामाविक ही था । अतः वहाँ के राजनैतिक दलों का दृष्टिकोण अधिकांश में क्षेत्रीय रहता है, किन्तु वर्तमान समय में प्रत्येक दल को जीवित रहने के लिए यह परामावश्यक है कि उसका क्षेत्र एवं उसके विचार राष्ट्रीय हों ।

(२) १९४७ से पूर्व जापान एक धार्मिक राज्य था, धर्म निरपेक्ष नहीं । शिन्टो धर्म में आस्था होने के कारण राज्य उसके प्रचार एवं प्रसार में पर्याप्त योग देता था । जनता में भी बौद्ध, शिन्टो, ईसाई आदि अनेक धर्म फैले हुए थे किन्तु राजनैतिक दलों का निर्माण वहाँ धर्म के आधार पर कभी नहीं हुआ, जैसा कि एशिया के अन्य देशों, भारत, पाकिस्तान, इण्डोनेशिया आदि में हुआ ।

(३) जापान की दलीय पद्धति की एक यह भी विशेषता है कि वहाँ के दलों की क्षेत्रीय शाखाओं पर केन्द्र में निर्मित मुख्य शाखा का पूर्ण नियन्त्रण एवं अनुशासन रहता है ।<sup>६</sup> कभी कभी तो यह नियन्त्रण बड़ा कठोर रूप धारण कर लेता है देश के सभी राजनैतिक दलों के प्रधान-कार्यालय टोकियो में बने हुए हैं, जहाँ से वे अपनी शाखाओं को सञ्चालित करते रहते हैं ।<sup>७</sup>

(४) जापान की राजनीति में वहाँ के सरकारी भूत्यों का बड़ा हाथ रहता है । ये भूतय अपनी सरकारी नोकरियों से त्यागपत्र देकर दलों में सम्मिलित हो

6 Quigly and Turner . The New Japan

7. See, Kahn : Ibid, Page 200.

जाते हैं। दल विशेष के सदस्य बनने पर वे ससद के होने वाले निर्वाचनों में भाग लेते हैं। सन् १९५८ में ऐसे सफल उम्मीदवारों की संख्या अनुमानतः ८६ थी। दल की सरकार बनने पर उन्हें मन्त्रिमण्डल में भी सम्मिलित कर लिया जाता है। सन् १९६० में ऐसे ९ मन्त्री थे।

(५) दलीय पद्धति के निर्माण काल से ही जापान में दलों की संख्या बहुत अधिक रही है। सन् १८८१ में, जब दलों की उत्पत्ति हुई ही थी, उनकी संख्या अनुमानतः ३६० थी, जो द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् बढ़कर लगभग १००० हो गई। यही कारण है कि वहाँ के दलों में उचित संगठन का अभाव है। ब्रिटेन व अमरीका की भाँति वहाँ दो प्रमुख दल भी नहीं बन पाये हैं, जिनका होना संसदीय प्रणाली के लिए आवश्यक है।

(६) यद्यपि जापान में राजनैतिक दलों की उत्पत्ति पश्चिमी सभ्यता के सम्पर्क का परिणाम है, परन्तु उनका स्वरूप जापानी है।

(७) जापान के राजनैतिक दलों की उल्लेखनीय विशेषता यह है कि वहाँ के दलों का विकास मुख्यतः आर्थिक समस्याओं को लेकर हुआ है, जैसे पूँजी और श्रम का संघर्ष अथवा कृषि और उद्योग की समस्या। जब कि अन्य देशों में राजनैतिक तथा सामाजिक समस्याएँ भी उनके विकास का कारण हैं।

(८) जिस प्रकार उत्तरदाई शासन का आधार दल होते हैं, ठीक उसी प्रकार दलीय प्रणाली के वास्तविक आधार सिद्धान्त होते हैं, न कि व्यक्ति। जापान के राजनैतिक दलों में व्यक्ति की प्रधानता है, सिद्धान्त की नहीं। वहाँ के दलों के जन्मदाता नेता होने हैं जिनके छोड़ जाने के पश्चात् दलों का अस्तित्व समाप्त हो जाता है।

परिशिष्ट 'क'

## THE CONSTITUTION OF JAPAN

---

We, the Japanese people, acting through our duly elected representatives in the National Diet, determined that we shall secure for ourselves and our posterity the fruits of peaceful co-operation with all nations and the blessings of liberty throughout this land, and resolved that never again shall we be visited with the horrors of war through the action of government, do proclaim that sovereign power resides with the people and do firmly establish this Constitution. Government is a sacred trust of the people, the authority for which is derived from the people, the powers of which are exercised by the representatives of the people and the benefits of which are enjoyed by the people. This is a universal principle of mankind upon which this Constitution We reject and revoke all constitutions, laws, ordinances and rescripts in conflict herewith

We, the Japanese people, desire peace for all time and are deeply conscious of the high ideals controlling human relationships and we have determined to preserve our security and existence, trusting in the justice and faith of the peace loving peoples of the world. We desire to occupy an honoured place in an international society striving for the preservation of peace, and the banishment of tyranny and slavery, oppression and intolerance for all time from the earth. We recognize that all peoples of the world have the right to live in peace, free from fear and want.

We believe that no nation is responsible to itself alone, but that laws of political morality are universal and that obedience to such laws is incumbent upon all nations who would sustain their own sovereignty and justify the sovereign relationship with other nations.

We, the Japanese people our national honour to accomplish these high ideals and purposes with all our resources.

### CHAPTER I. THE EMPEROR

**ARTICLE 1** *The Emperor shall be the symbol of the State and of the unity of the people, deriving his position from the people with whom resides sovereign power.*

**ARTICLE 2.** The Imperial Throne shall be dynastic and succeeded to in accordance with the Imperial House Law passed by the Diet.

**ARTICLE 3** The advice and approval of the Cabinet shall be required for all acts of the Emperor in matters of state, and the Cabinet shall be responsible therefor

**ARTICLE 4** The Emperor shall perform only such acts in matters of state as are provided for in this Constitution and he shall not have powers related to government

The Emperor may delegate the performance of his acts in matters of state as may be provided by law

**ARTICLE 5** When, in accordance with the Imperial House Law, a Regency is established, the Regent shall perform his acts in the Emperor's name. In this case, paragraph one of the preceding article will be applicable

**ARTICLE 6** The Emperor shall appoint the Prime Minister as designated by the Diet

The Emperor shall appoint the Chief Judge of the Supreme Court as designated by the Cabinet

**ARTICLE 7** The Emperor, with the advice and approval of the Cabinet, shall perform the following acts in matters of state on behalf of the people

Promulgation of amendments of the constitution, laws, cabinet orders and treaties

Convocation of the Diet

Dissolution of the House of Representatives

Proclamation of general election of members of the Diet

Attestation of the appointment and dismissal of Ministers of State and other officials as provided for by law and of full powers and credentials of Ambassadors and Ministers

Attestation of general and special amnesty, commutation of punishment, reprieve, and restoration of rights

Awarding of honours

Attestation of instruments of ratification and other diplomatic documents as provided for by law

Receiving foreign ambassadors and ministers

Performance of ceremonial functions

**ARTICLE 8** No property can be given to or received by, the Imperial House, nor can any gifts be made therefrom, without the authorization of the Diet

## CHAPTER II RENUNCIATION OF WAR

**ARTICLE 9** Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes

In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.

### CHAPTER III RIGHTS AND DUTIES OF THE PEOPLE

**ARTICLE 10** The condition, necessary for being a Japanese national shall be determined by law

**ARTICLE 11** The people shall not be prevented from enjoying any of the fundamental human rights. These fundamental human rights guaranteed to the people by this Constitution shall be conferred upon the people of this and future generations as eternal and inviolate rights

**ARTICLE 12** The freedom and rights guaranteed to the people by this Constitution shall be maintained by the constant endeavour of the people, who shall refrain from any abuse of these freedoms and rights and shall always be responsible for utilizing them for the public welfare

**ARTICLE 13** All of the people shall be respected as individuals. Their right to life, liberty, and the pursuit of happiness shall, to the extent that it does not interfere with the public welfare, be the supreme consideration in legislation and in other governmental affairs

**ARTICLE 14** All of the people are equal under the law and there shall be no discrimination in political, economic or social relations because of race, creed, sex, social status or family origin

Peers and peerage shall not be recognized

No privilege shall accompany any award of honour, decoration or any distinction, nor shall any such award be valid beyond the lifetime of the individual who now holds or hereafter may receive it

**ARTICLE 15** The people have the inalienable right to choose their public officials and to dismiss them

All public officials are servants of the whole community and not of any group thereof

Universal adult suffrage is guaranteed with regard to the election of public officials

In all elections, secrecy of the ballot shall not be violated. A voter shall not be answerable, publicly or privately, for the choice he has made

**ARTICLE 16** Every person shall have the right of peaceful petition for the redress of damage, for the removal of public

officials, for the enactment, repeal or amendment of laws, ordinances or regulations and for other matters, nor shall any person be in any way discriminated against for sponsoring such a petition

**ARTICLE 17** Every person may sue for redress as provided by law from the State or public entity, in case he has suffered damage through illegal act of any public official

**ARTICLE 18** No person shall be held in bondage of any kind. Involuntary servitude, except as punishment for crime, is prohibited

**ARTICLE 19** Freedom of thought and conscience shall not be violated.

**ARTICLE 20** Freedom of religion is guaranteed to all. No religious organization shall receive any privileges from the State, nor exercise any political authority

No person shall be compelled to take part in any religious act, celebration, rite or practice

The State and its organs shall refrain from religious education or any other religious activity

**ARTICLE 21** Freedom of assembly and association as well as speech, press and all other forms of expression are guaranteed

No censorship shall be maintained, nor shall the secrecy of any means of communication be violated

**ARTICLE 22** Every person shall have freedom to choose and change his residence and to choose his occupation to the extent that it does not interfere with the public welfare

Freedom of all persons to move to a foreign country and to divest themselves of their nationality shall be inviolate

**ARTICLE 23** Academic freedom is guaranteed

**ARTICLE 24** Marriage shall be based only on the mutual consent of both sexes and it shall be maintained through mutual co-operation with the equal rights of husband and wife as a basis

With regard to choice of spouse, property rights, inheritance, choice of domicile, divorce and other matters pertaining to marriage and the family, laws shall be enacted from the standpoint of individual dignity and the essential equality of the sexes

**ARTICLE 25** All people shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living.

In all spheres of life, the State shall use its endeavours for the promotion and extension of social welfare and security and of public health

**ARTICLE 26** All people shall have the right to receive an equal education correspondent to their ability, as provided by law.

All people shall be obligated to have all boys and girls under their protection receive ordinary education as provided for by law. Such compulsory education shall be free.

**ARTICLE 27** All people shall have the right and the obligation to work.

Standards for wages, hours, rest and other working conditions shall be fixed by law.

Children shall not be exploited.

**ARTICLE 28** The right of workers to organize and to bargain and act collectively is guaranteed.

**ARTICLE 29** The right to own or to hold property is inviolable.

Property rights shall be defined by law, in conformity with the Public Welfare.

Private property may be taken to Public use upon just compensation therefor.

**ARTICLE 30** The people shall be liable to taxation as provided by law.

**ARTICLE 31** No person shall be deprived of life or liberty, nor shall any other criminal penalty be imposed, except according to procedure established by law.

**ARTICLE 32** No person shall be denied the right of access to the courts.

**ARTICLE 33** No person shall be apprehended except upon warrant issued by a competent judicial officer which specifies the offence with which the person is charged, unless he is apprehended the offence being committed.

**ARTICLE 34** No person shall be arrested or detained without being at once informed of the charges against him or without the immediate privilege of counsel nor shall he be detained without adequate cause, and upon demand of any person such cause must be immediately shown in open court in his presence and the presence of his counsel.

**ARTICLE 35** The right of all persons to be secure in their homes papers and effects against entries, searches and seizures shall not be impaired except upon warrant issued for adequate cause and particularly describing the place to be searched and things to be seized, or except as provided by Article 33.

Each search or seizure shall be made upon separate warrant issued by a competent judicial officer.

**ARTICLE 36** The infliction of torture by any public officer and cruel punishments are absolutely forbidden.

**ARTICLE 37** In all criminal cases the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial by an impartial tribunal.

All people shall be obligated to have all boys and girls under their protection receive ordinary education as provided for by law Such compulsory education shall be free

**ARTICLE 27** All people shall have the right and the obligation to work.

Standards for wages, hours, rest and other working conditions shall be fixed by law

Children shall not be exploited

**ARTICLE 28** The right of workers to organize and to bargain and act collectively is guaranteed

**ARTICLE 29** The right to own or to hold property is inviolable

Property rights shall be defined by law, in conformity with the Public welfare

Private property may be taken to Public use upon just compensation therefor

**ARTICLE 30** The people shall be liable to taxation as provided by law

**ARTICLE 31** No person shall be deprived of life or liberty, nor shall any other criminal penalty be imposed, except according to procedure established by law

**ARTICLE 32** No person shall be denied the right of access to the courts

**ARTICLE 33** No person shall be apprehended except upon warrant issued by a competent judicial officer which specifies the offence with which the person is charged, unless he is apprehended the offence being committed

**ARTICLE 34** No person shall be arrested or detained without being at once informed of the charges against him or without the immediate privilege of counsel nor shall he be detained without adequate cause, and upon demand of any person such cause must be immediately shown in open court in his presence and the presence of his counsel.

**ARTICLE 35** The right of all persons to be secure in their homes, papers and effects against entries, searches and seizures shall not be impaired except upon warrant issued for adequate cause and particularly describing the place to be searched and things to be seized, or except as provided by Article 33.

Each search or seizure shall be made upon separate warrant issued by a competent judicial officer

**ARTICLE 36** The infliction of torture by any public officer and cruel punishments are absolutely forbidden

**ARTICLE 37** In all criminal cases the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial by an impartial tribunal

He shall be permitted full opportunity to examine all witnesses and he shall have the right of compulsory process for obtaining witnesses on his behalf at public expense

At all times the accused shall have the assistance of competent counsel who shall if the accused is unable to secure the same by his own efforts be assigned to his use by the State

**ARTICLE 38** No person shall be compelled to testify against himself

Confession made under compulsion torture or threat, or after prolonged arrest or detention shall not be admitted in evidence

No person shall be convicted or punished in cases where the only proof against him is his own confession

**ARTICLE 39** No person shall be held criminally liable for an act which was lawful at the time it was committed, or of which he has been acquitted nor shall he be placed in double jeopardy

**ARTICLE 40** Any person in case he is acquitted after he has been arrested or detained may sue the State for redress as provided by law

#### CHAPTER IV THE DIET

**ARTICLE 41** The Diet shall be the highest organ of the state power, and shall be the sole law making organ of the State

**ARTICLE 42** The Diet shall consist of two Houses, namely the House of Representatives and the House of Councilors

**ARTICLE 43** Both Houses shall consist of elected members, representative of all the people

The number of the members of each House shall be fixed by law

**ARTICLE 44** The qualifications of members of both Houses and their electors shall be fixed by law However, there shall be no discrimination because of race, creed, sex, social status, family origin education property or income

**ARTICLE 45** The term of office of members of the House of Representatives shall be four years However, the term shall be terminated before the full term is up in case the House of Representatives is dissolved

**ARTICLE 46** The term of office of members of the House of Councilors shall be six years, and election for half the members shall take place every three years

**ARTICLE 47** Electoral districts method of voting and other matters pertaining to the method of election of members of both Houses shall be fixed by law

**ARTICLE 48** No person shall be permitted to be a member of both Houses simultaneously

**ARTICLE 49** Members of both Houses shall receive appropriate annual payment from the national treasury in accordance with law

**ARTICLE 50** Except in cases Provided by law, members of both Houses shall be exempted from apprehension while the Diet is in session, and any members apprehended before the opening of the session shall be freed during the term of session upon demand of the House

**ARTICLE 51** Members of both Houses shall not be held liable outside the House for speeches, debates or votes cast inside the house

**ARTICLE 52** An ordinary session of the Diet shall be convoked once per year

**ARTICLE 53** The Cabinet may determine to convoke extraordinary sessions of the Diet When a quarter or more of the total members of either House makes the demand, the Cabinet must determine on such convocation

**ARTICLE 54** When the House of Representatives is dissolved, there must be a general election of members of the House of Representatives within forty (40) days from the date of dissolution, and the Diet must be convoked within thirty (30) days from the date of the election

When the House of Representatives is dissolved, the House of Councillors is closed at the same time However the Cabinet may in time of national emergency convoke the House of Councillors in emergency session

Measures taken at such session as mentioned in the proviso of the preceding paragraph shall be provisional and shall become null and void unless agreed to by the House of Representatives within a period of ten (10) days after the opening of the next session of the Diet

**ARTICLE 55** Each House shall judge disputes related to qualifications of its members However, in order to deny a seat to any member, it is necessary to pass a resolution by a majority of two thirds or more of the members present

**ARTICLE 56** Business cannot be transacted in either House unless one third or more of total membership is present

All matters shall be decided, in each House, by a majority of those present, except as elsewhere provided in the Constitution, and in case of a tie, the presiding officer shall decide the issue

**ARTICLE 57** Deliberation in each House shall be public However, a secret meeting may be held where a majority of two

third or more of those members present passes a resolution therefor.

Each House shall keep a record of proceedings. The record shall be published and given general circulation, excepting such parts of proceedings of secret session as may be demanded to require secrecy.

Upon demand of one-fifth or more of the members present votes of the members on any matter shall be recorded in the minutes.

**ARTICLE 58.** Each House shall select its own president and other officials.

Each House shall establish its rules pertaining to meetings proceedings and internal discipline, and may punish members for disorderly conduct. However, in order to expel a member, a majority of two thirds or more of those members present must pass a resolution therefor.

**ARTICLE 59.** A bill becomes a law on passage by both Houses, except as otherwise provided by the Constitution.

A bill which is passed by the House of Representatives, and upon which the House of Councillors makes a decision different from that of the House of Representatives, becomes a law when passed a second time by the House of Representatives by a majority of two-thirds or more of the members present.

The provision of the preceding paragraph does not preclude the House of Representatives from calling for the meeting of a joint committee of both Houses, provided for by law.

Failure by the House of Councillors to take final action within sixty (60) days after receipt of a bill passed by the House of Representatives, time in recess excepted, may be determined by the House of Representatives to constitute a rejection of the said bill by the House of Councillors.

**ARTICLE 60.** The budget must first be submitted to the House of Representatives.

Upon consideration of the budget, when the House of Councillors makes a decision different from that of the House of Representatives, and when no agreement can be reached even through a joint committee of both Houses, provided for by law, or in the case of failure by the House of Councillors to take final action within thirty (30) days, the period of recess excluded, after the receipt of the budget passed by the House of Representatives, the decision of the House of Representatives shall be the decision of the Diet.

**ARTICLE 61.** The second paragraph of the preceding article applies also to the Diet approval required for the conclusion of treaties.

ARTICLE 62 Each House may conduct investigations in relation to government and may demand the presence and testimony of witnesses and the production of records.

ARTICLE 63 The Prime Minister and other Ministers of State may at any time appear in either House for the purpose of speaking on bills regardless of whether they are members of the House or not. They must appear when their presence is required in order to give answers or explanations.

ARTICLE 64 The Diet shall set up an impeachment court from among the members of both Houses for the purpose of trying those judges against whom removal proceedings have been instituted.

Matters relating to impeachment shall be provided by law.

## CHAPTER V THE CABINET

ARTICLE 65 Executive power shall be vested in the Cabinet.

ARTICLE 66 The Cabinet shall consist of the Prime Minister, who shall be its head and other Ministers of State as provided for by law.

The Prime Minister and other Ministers of State must be civilians.

The Cabinet in the exercise of executive power shall be collectively responsible to the Diet.

ARTICLE 67 The Prime Minister shall be designated from among the members of the Diet by a resolution of the Diet. This designation shall precede all other business.

If the House of Representatives and the House of Councillors disagree and if no agreement can be reached even through a joint committee of both Houses provided for by law, on the House of the Councillors fails to make designation within ten (10) days exclusive of the period of recess after the House of Representatives has made designation, the decision of the House Representatives shall be the decision of the Diet.

ARTICLE 68 The Prime Minister shall appoint the Ministers of State. However, a majority of the number must be chosen from among the members of the Diet.

The Prime Minister may remove the Ministers of State as he chooses.

ARTICLE 69 If the House of Representatives passes a non-confidence resolution or rejects a confidence resolution, the Cabinet shall resign en masse unless the House of Representatives is dissolved within ten (10) days.

ARTICLE 70 When there is a vacancy in the post of Prime Minister or upon the first convocation of the Diet

general election of members of the House of Representatives, the Cabinet shall resign en masse

**ARTICLE 71** In the cases mentioned in the two preceding articles, the Cabinet shall continue its functions until the time when a new Prime Minister is appointed

**ARTICLE 72** The Prime Minister, representing the Cabinet submits bills reports on general national affairs and foreign relations to the Diet and exercise control and supervision over various administrative branches

**ARTICLE 73** The Cabinet, in addition to other general administrative functions, shall perform the following functions

Administer the law faithfully, conduct affairs of state

Manage foreign affairs

Conclude treaties However, it shall obtain prior or, depending on circumstances, subsequent approval of the Diet

Administer the civil service, in accordance with standards established by law

Prepare the budget, and present it to the Diet

Enact cabinet orders in order to execute the provisions of this Constitution and of the law However, it cannot include penal provisions in such cabinet orders unless authorized by such law

Decide on general amnesty, special amnesty, commutation of punishment, reprieve, and restoration of rights

**ARTICLE 74** All laws and cabinet orders shall be signed by the competent Ministers of State and countersigned by the Prime Minister

**ARTICLE 75** The Ministers of State, during their tenure of office, shall not be subject to legal action without the consent of the Prime Minister However, the right to take that action is not impaired hereby

## CHAPTER VI JUDICIARY

**ARTICLE 76** The whole judicial power is vested in a Supreme Court and in such inferior courts as are established by law

No extraordinary tribunal shall be established nor shall any organ or agency of the Executive be given final judicial power

All judges shall be independent in the exercise of their conscience and shall be bound only by this Constitution and the laws

**ARTICLE 77** The Supreme Court is vested with the rule making

power under which it determines the rules of procedure and of practice, and of matters relating to attorneys, the internal discipline of the courts and the administration of judicial affairs

Public procurators shall be subject to the rule making power of the Supreme Court

The Supreme Court may delegate the power to make rules for inferior courts to such courts

**ARTICLE 78** Judges shall not be removed except by public impeachment unless judicially declared mentally or physically incompetent to perform official duties. No disciplinary action against judges shall be administered by any executive organ or agency,

**ARTICLE 79** The Supreme Court shall consist of a Chief Judge and such numbers of judges as may be determined by law all such judges excepting the Chief Judge shall be appointed by the Cabinet

The appointment of the judges of the Supreme Court shall be reviewed by the people at the first general election of members of the House of Representatives following their appointment, and shall be reviewed again at the first general election of members of the House of Representatives after a lapse of ten (10) years, and in the same manner thereafter

In cases mentioned in the foregoing paragraph, when the majority of the voters favours the dismissal of a judge, he shall be dismissed

Matters pertaining to review shall be prescribed by law

The Judge of the Supreme Court shall be retired upon the attainment of the age as fixed by law

All such judges shall receive at regular stated intervals, adequate compensation which shall not be decreased during their terms of office

**ARTICLE 80** The judges of the inferior courts shall be appointed by the Cabinet from a list of persons nominated by the Supreme Court. All such judges shall hold office for a term of ten (10) years with privilege of appointment, provided that they shall be retired upon the attainment of the age as fixed by law

The judges of the inferior courts shall receive, at regular stated intervals, adequate compensation which shall not be decreased during their terms of office

**ARTICLE 81** The Supreme Court is the court of resort with power to determine the constitutionality of order regulation or official act

**ARTICLE 82** Trials shall be conducted and heard publicly. Where a court unanimously

city to be dangerous to public order or morals, a trial may be conducted privately, but trials of political offences, offences involving the press or cases wherein the rights of people as guaranteed in Chapter III of this Constitution are in question shall always be conducted publicly.

## CHAPTER VII FINANCE

ARTICLE 83 The power to administer national finances shall be exercised as the Diet shall determine.

ARTICLE 84 No new taxes shall be imposed or existing ones modified except by law or under such conditions as law may prescribe.

ARTICLE 85 No money shall be expended, nor shall the State obligate itself, except as authorized by the Diet.

ARTICLE 86 The Cabinet shall prepare and submit to the Diet for its consideration and decision a budget for each fiscal year.

ARTICLE 87 In order to provide for unforeseen deficiencies in the budget, a reserve fund may be authorized by the Diet to be expended upon the responsibility of the Cabinet.

The Cabinet must get subsequent approval of the Diet for all payments from the reserve fund.

ARTICLE 88 All property of the Imperial Household shall belong to the State. All expenses of the Imperial Household shall be appropriated by the Diet in the budget.

ARTICLE 89 No public money or other property shall be expended or appropriated for the use, benefit or maintenance of any religious institution or association, or for any charitable, educational or benevolent enterprises not under the control of public authority.

ARTICLE 90 Final accounts of the expenditures and revenues of the State shall be audited annually by a Board of Audit and submitted by the Cabinet to the Diet, together with the statement of audit during the fiscal year immediately following the period covered.

The organization and competency of the Board of Audit shall be determined by law.

ARTICLE 91 At regular intervals and at least annually the Cabinet shall report to the Diet and the people on the state of national finances.

## CHAPTER VIII LOCAL SELF GOVERNMENT

ARTICLE 92 Regulations concerning organization and operations of local public entities shall be fixed by law in accordance with the principle of local autonomy.

## CHAPTER XI. SUPPLEMENTARY PROVISIONS

**ARTICLE 100.** This Constitution shall be enforced as from the day when the period of six months will have elapsed counting from the day of its promulgation.

The enactment of laws necessary for the enforcement of this Constitution, the election of members of the House of Councillors, and the procedure for the convocation of the Diet and other preparatory procedures necessary for the enforcement of this Constitution, may be executed before the day prescribed in the preceding paragraph.

**ARTICLE 101.** If the House of Councillors is not constituted before the effective date of this Constitution, the House of Representatives shall function as the Diet until such time as the House of Councillors shall be constituted.

**ARTICLE 102.** The term of office for half the members of the House of Councillors serving in the first term under this Constitution shall be three years. Members falling under this category shall be determined in accordance with law.

**ARTICLE 103.** The Ministers of State, members of the House of Representatives, and judges in office on the effective date of this Constitution, and all other public officials who occupy positions corresponding to such positions as are recognized by this Constitution, shall not forfeit their positions automatically on account of the enforcement of this Constitution unless otherwise specified by law. When, however, successors are appointed under the provisions of this Constitution they shall forfeit their positions as a matter of course.